

El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos	Titulo
Guerrero Cazar, Fernando - Autor/a Ospina Peralta, Pablo - Autor/a	Autor(es)
Buenos Aires	Lugar
CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales	Editorial/Editor
2003	Fecha
	Colección
Ajuste Estructural; Indigenas; Movimientos Indigenas; Ecuador ;	Temas
Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20110120124937/guerrero.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



El poder de la comunidad Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos

Fernando Guerrero Cazar y Pablo Ospina Peralta

ISBN 950-9231-93-2

Buenos Aires: CLACSO, 2003

(23 x 16 cm) 304 páginas

A lo largo de la década del '90 el movimiento indígena ecuatoriano asume un papel multifacético. En el contexto del ajuste estructural, de una posición "reactiva" transita a otra de carácter propositiva. En otros casos, se convierte en portavoz de las demandas y derechos, no sólo de los propios indígenas y los estratos sociales más empobrecidos del país, sino también de las capas medias.

Índice

Introducción

Capítulo 1

El giro histórico: entre la larga y la corta duración

Capítulo 2

Comparando movimientos: el ajuste estructural y el movimiento indio

Capítulo 3

Cambios agrarios, reformas institucionales y liberalización del mercado de tierras

Capítulo 4

Indios e identidades indias

Capítulo 5

Reforma del Estado y movimiento indígena

Capítulo 6

Un viejo debate: el poder

Conclusiones

Bibliografía

Introducción1

En la mañana del sábado 22 de enero del año 2000, centenares de indígenas cansados y abatidos abandonaban la ciudad de Quito para regresar a sus comunidades montados en autobuses destartados o caminando con el paso vacilante y la mirada fija en el suelo. Algún periodista reprodujo una frase escuchada al azar: “volveremos”. El día anterior, hasta la madrugada, una potente movilización indígena con el apoyo de oficiales medios del ejército había forzado la sucesión presidencial de Jamil Mahuad. Antes de cumplir dos años, un débil e incapaz presidente demócrata cristiano debía abandonar el puesto para el que había sido elegido por votación popular. Para cualquier observador medianamente informado, el país había vivido el momento culminante y emblemático de una década agitada. El cierre de un siglo y el inicio de otro.

No es exagerado decir que las organizaciones indígenas ecuatorianas, sus demandas, la fuerza de su convocatoria y la potencia de sus cuestionamientos, dominaron la década. Muchos otros acontecimientos y procesos del país son también significativos y pueden competir con su importancia política, económica o simbólica en estos diez años. Pero algo que podríamos llamar “densidad histórica” otorga al movimiento indígena ecuatoriano una dimensión trascendental. Es difícil cerrar los ojos ante el vasto significado de este movimiento que ha flexionado el rumbo de un conjunto de procesos sociales varias veces seculares. No parece fácil sobredimensionar el peso de los cambios que ha provocado y de aquellos que todavía busca provocar en una sociedad largamente asentada sobre los cimientos de la dominación étnica. Aquello que, en una fórmula afortunada, se calificó como “colonialismo interno” (Stavenhagen, 2001: 34).

La huella de su importancia se refleja en la cantidad de la literatura producida. Alberto Flores Galindo (1988: 11) recordaba, en la introducción a un trabajo célebre, que para Jorge Basadre la toma de conciencia acerca del indio había sido el aporte más significativo de la intelectualidad peruana del siglo XX. En el Ecuador la cantidad de libros y artículos académicos sobre los indígenas, en especial en las últimas dos décadas, ha sido verdaderamente alucinante para un país acostumbrado a una magra producción intelectual. Algunos llegan a acusar al “tema” de oscurecer la investigación sobre otros “temas” postergados pero no menos vitales. La explicación está, por supuesto, en el vínculo indisoluble que liga la “cuestión indígena” al “problema nacional”. Ese vínculo no tiene relación alguna con la importancia cuantitativa de la actual población indígena, sobre la que, por lo demás, no tenemos instrumentos de medición. Restar importancia al tema aduciendo el reducido peso demográfico de los indios en la actualidad sería como decir que el estudio de la composición y la historia de las oligarquías exportadoras del país no es importante porque éstas son poco numerosas. No hay una relación necesaria entre número y peso histórico.

Este estudio se propone explorar las relaciones entre el movimiento indígena ecuatoriano y la globalización neoliberal. Veamos los dos términos de la relación para luego hacer una primera aproximación a los niveles de la intersección entre ambos.

El movimiento indígena

Supondremos que en Ecuador los indígenas se han articulado como un movimiento social. Esto se justifica porque forman un conjunto de grupos humanos que simultáneamente hace la expresión colectiva de demandas ante el Estado y la sociedad, formula propuestas políticas particulares, se articula en organizaciones relativamente estables, y se moviliza conflictivamente para conseguir sus propósitos. No ahondaremos la caracterización teórica de estos elementos que configuran a los movimientos sociales, aunque la investigación servirá para clarificar algunos de ellos, como la naturaleza de la organización, de las propuestas, y de su repertorio de acción. No obstante, estudiaremos con detalle la identidad colectiva que este movimiento encarna. La etnicidad alude a factores socioculturales, simbólicos, normas comunes, pautas de conducta, lengua, organización social, tradición histórica, entre otros, que caracterizan, en rigor, a todas las colectividades humanas. Como tal, la etnicidad es una categoría constitutiva de todos los actores sociales. Atraviesa, siempre atravesó, la formación de las clases trabajadoras y de las poseedoras. Cada grupo social tiene su propia configuración étnica. Pero no todos los grupos sociales convierten la etnicidad en la marca de su cohesión identitaria, en el sello distintivo de su movilización social, en la fuerza expresiva de su acción colectiva. Los distintos grupos indígenas del Ecuador lo hicieron y prefirieron explícitamente la identidad india a la identidad campesina. Es lo que algunos autores llaman la

etnopolítica. Esta afirmación étnica fue el resultado de un proceso de varias décadas de transformación rural, de organización y de formación de dirigentes locales. No fue un proceso casual.

En este trabajo suponemos que el proceso de reforzamiento de las identidades étnicas y de crecimiento de las organizaciones indígenas está vinculado directamente con el proceso de transición a la globalización por medio del surgimiento y consolidación de un liderazgo indígena autónomo. La “modernización” del agro habría permitido la formación de capas sociales con posibilidades estructurales tanto de convertirse en dirigentes étnicos (por la aparición de comerciantes exitosos de propietarios medios indígenas, etc.) como de facilitar la difusión de un soporte ideológico común entre todos ellos: el de la reafirmación de la etnicidad como forma de hacer frente a los cambios acelerados y amenazantes de la modernización. Este proceso fue facilitado adicionalmente por agentes externos como ciertas políticas estatales educativas, la Iglesia, los partidos de izquierda y los proyectos de desarrollo.

La globalización neoliberal

La globalización no puede ser resumida someramente. Se la suele llamar también mundialización. Refiere a la creciente interconexión planetaria motivada por la extensión de las relaciones de mercado, por el avance de las tecnologías de comunicación e información y por la creciente movilidad de personas, capital e ideas. Para algunos es un proceso iniciado desde los albores de la modernidad capitalista en el siglo XVI; para otros es una contemporánea ruptura en la historia humana. En su forma más reciente, sin embargo, coincide con la llamada “tercera fase” del desarrollo del capitalismo, caracterizada por la hegemonía del capital financiero y las empresas transnacionales y el desmantelamiento de las barreras nacionales al libre intercambio de productos y a la libre circulación de las inversiones. Le falta una “pata”, como diría Samir Amín: es una mundialización trunca de la economía, porque el mercado de trabajo sigue siendo ampliamente regulado a nivel nacional.

En ese marco, entenderemos que las llamadas “políticas de ajuste estructural” son una de las principales formas políticas en que el multifacético y variado proceso de globalización se expresa en la vida diaria de los sectores rurales serranos del Ecuador. Por la mediación de estos cambios de política, la globalización, en su forma más reciente, penetra y subvierte las estructuras agrarias surgidas del proceso de reforma agraria. Evidentemente esto no excluye el reconocimiento y la consideración de otros factores y mediaciones por los cuales la globalización se expresa y actúa en las zonas rurales del país. Factores como la facilidad de acceso a la información, el intercambio internacional, el poder cultural de los medios masivos de comunicación, la educación pública y la “castellanización”, la amenaza de dispersión infinita de las identidades locales, etc., deberían ser abordados en una interpretación más completa de las relaciones entre globalización y movimiento indígena o, de manera más general, entre globalización y culturas rurales y locales. Nuestro objetivo es más acotado. Nos limitaremos al análisis de las políticas de ajuste.

Aunque no es muy ortodoxo, usaremos como si fueran intercambiables tres términos distintos: políticas de ajuste, reformas estructurales y políticas neoliberales. En un reciente estudio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se plantea que el aspecto común de las reformas estructurales en todos los países del continente es triple: abrir las economías nacionales a la competencia extranjera, reducir el rol de los estados en la economía y reducir las distorsiones del sistema impositivo en las decisiones de los agentes económicos (Morley et al, 1999: 5). Estas reformas estructurales son diferentes de las que estos autores llaman reformas de política macroeconómica que refieren exclusivamente a las políticas monetarias, al control del déficit fiscal y al manejo de la tasa de cambio (Morley et al, 1999: 6). Para clarificar términos, podríamos convenir que las políticas de ajuste, entendidas en forma restrictiva, refieren solamente a un aspecto de las políticas neoliberales: lo que Morley y compañía llaman las reformas de política macroeconómica. La expresión ‘políticas económicas neoliberales’ es, en cambio, una forma de combinar en una sola expresión tanto las políticas de ajuste como las reformas estructurales referidas a la privatización de empresas públicas, la apertura comercial, la liberalización de mercados y la flexibilización laboral².

Aunque reconocemos estas diferencias, nos limitaremos a usar los términos de manera intercambiable. Así, pues, para nosotros las políticas de ajuste estructural liberalizan mercados pero también desmantelan los estados y afectan a toda la estructura institucional. En virtud de estas políticas se eliminaron los controles de precios de productos agrícolas; las políticas públicas tendieron a liberalizar los mercados de tierra y de mano de obra, a favorecer las

exportaciones y a desgravar notablemente las importaciones; y se eliminaron además, progresivamente, los subsidios generalizados y las políticas de créditos preferenciales.

La intersección

Podemos postular que las políticas de ajuste estructural y el movimiento indígena se interfieren en dos niveles. Por un lado, las primeras forman un contexto político en el cual el movimiento indígena navega, actúa y ante el cual responde. En efecto, la agitada historia de la movilización étnica en el Ecuador coexiste con la aplicación de políticas de "ajuste estructural". Estas políticas pueden rastrearse desde 1982, pero se aceleraron a partir de 1992. Se podría pensar que éste es en cierto modo un nivel externo, que explica una parte de las demandas explícitas de las organizaciones indias y sus bases sociales. Ante la presencia de políticas estatales que no controlan y cambios en la situación económica que no promovieron, los indígenas responden, reaccionan, se movilizan, expresan sus reivindicaciones.

Pero hay otro nivel. Las políticas de ajuste promueven cambios en el suelo estructural que sostiene la configuración económica de los sectores indígenas serranos. Así, pues, no se trata sólo de un contexto, sino que modifica el empleo rural en las zonas de predominio indio; transforma el acceso a la tierra, la movilidad espacial de la mano de obra, la diferenciación económica interna de las comunidades y las formas de vinculación con los mercados de productos. Se puede asumir que éste es un nivel de configuración interna del actor social que se ve removido por los efectos del recambio en las políticas económicas. En este nivel, el mayor problema metodológico consiste en aislar lo que corresponde al efecto directo de las políticas públicas deliberadas del ajuste neoliberal de los efectos de cambios económicos de más larga duración relacionados con la modernización capitalista de la economía ecuatoriana. Evidentemente, la división entre estos dos niveles no es absoluta: es ante todo una distinción metodológica. Al actuar en su contexto y luchar contra las políticas del Estado, lo externo se transforma en interno. En la lucha social el movimiento se construye a sí mismo al tiempo que transforma su contexto de acción. Pero la demanda social y la expresión reivindicativa pueden surgir también de la resistencia a ese cambio interno indeseado que se resiente como una amenaza. Se ha escrito mucho sobre el interés de los campesinos por eludir la proletarianización, por conservar algunas de sus formas culturales propias, por resistir la destrucción del mundo en el que crecieron.

La estructura de este trabajo expresa esta doble perspectiva. Buscamos analizar la interacción por la cual los indígenas se ven transformados por las políticas de ajuste estructural, se oponen a ellas y al hacerlo entran en disputa con el Estado y, por efecto del conflicto y de sus propios logros, se ven otra vez profundamente modificados como actor social, a veces en un sentido distinto a la transformación que sufrieron originalmente.

Dos grandes áreas de transformación social están principalmente implicadas en esta relación del ajuste estructural con el movimiento indio. La primera es el juego de transformaciones en el sector agrario serrano. La mayoría de los indígenas es todavía campesina o tiene un origen familiar estrechamente campesino; y la mayoría vive en las provincias andinas del Ecuador. Por esta razón, los cambios en el sector agrario son particularmente relevantes para entender el movimiento indio. La segunda es el juego de transformaciones en los roles y la conformación del Estado ecuatoriano. La principal característica de las reformas neoliberales es, precisamente, modificar el papel que tradicionalmente había tenido el Estado en la modernización capitalista.

El movimiento indio ecuatoriano durante la década del noventa se movilizó fundamentalmente frente a estos dos juegos de transformaciones neoliberales simultáneas. Lo hizo desde la peculiar conformación identitaria que surgió de su afirmación de la etnicidad como baluarte de la cohesión social y política del movimiento, y desde los reclamos específicos que derivaban de esa afirmación.

El movimiento indio no surgió en el año 1990. En el primer capítulo trataremos de mostrar cómo las políticas de modernización neoliberal se sitúan en el tiempo largo de los cambios operados por el proceso de modernización general de la sociedad y la economía del Ecuador. Visto en la larga duración, el período comprendido entre 1964 y 2002 es un solo momento. Mostraremos cómo en ese cambio de época abierto desde los años sesenta el movimiento indígena fue posible, y cuáles fueron las condiciones de su emergencia. Toda crisis es un momento de cambios, y eso significa que se despeja el camino para un abanico de opciones antes imposibles o incluso impensables. Terminaremos el primer capítulo tratando de situar la coyuntura del año noventa y cómo de esa coyuntura surgió una expresión organizativa que tendría luego particular importancia para el futuro de este actor social: el fortalecimiento de la

CONAIE. Aunque la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador no es la única organización relevante entre los indios serranos, su particular posición en el levantamiento de ese año la confirmó como la principal expresión política del movimiento. El resto de este trabajo estudiará ante todo su acción social y política.

En el segundo capítulo haremos una primera aproximación a la coincidencia temporal entre las políticas de ajuste estructural y el movimiento indígena ecuatoriano. Recordemos que ambos coexisten durante la década del noventa. Lo haremos a partir de una comparación entre el nivel de presencia pública de los indígenas en la prensa nacional y las principales variables económicas que jalonaron la década. A partir de esta primera aproximación estadística, se delinearán algunos de los principales temas que durante la década vincularon al movimiento indio con las políticas de ajuste: la privatización del seguro social, la reforma política, la legislación agraria. A lo largo de los siguientes capítulos estos temas serán tratados con mayor detalle.

El tercer capítulo hace un análisis de los efectos de las principales políticas estatales de ajuste estructural en el sector agrario. A nuestro juicio, este elemento ordena toda una primera fase de la movilización étnica, aproximadamente hasta 1994. La mayoría de estudios disponibles ha abordado de manera muy tangencial los efectos prácticos de las reformas estructurales del Estado y en particular de sus políticas agrarias en la formación y la forma del movimiento indígena serrano. Los análisis se han concentrado en la fase previa: la modernización agraria de los años sesenta y setenta, que desintegró el sistema de haciendas y liberó la mano de obra "cautiva" de las comunidades campesinas. El posterior proceso de apertura comercial y de liberalización de las regulaciones sobre mercados de tierra, precios de productos agrícolas, promoción de las exportaciones no tradicionales y promoción de la movilidad de la mano de obra campesina, ha tenido sin duda efectos sensibles en la formación de los actores indios, que, aunque han sido mencionados en algunos estudios, han sido poco abordados, poco documentados y poco analizados en sus efectos sociales y políticos.

Nos detendremos a examinar el debate previo y los cambios que introdujo la legislación de 1994. Luego veremos las nuevas políticas introducidas a partir de ese momento por el Instituto de Desarrollo Agrario (INDA). Nos interesará, al final del capítulo, examinar la influencia de esta coyuntura en la primera fase del movimiento indígena, la que parece clausurarse con la movilización de julio de 1994 y la negociación de la nueva Ley de Desarrollo Agrario. Al final del capítulo haremos un contrapunto local de todo el debate político nacional sobre los mercados de tierras: estudiaremos los cambios en el mercado de tierras durante la década del noventa en el cantón Cotacachi, al norte de Quito.

El cuarto capítulo indagará sobre las identidades indias y las razones por las cuales la etnicidad se fue formando como el cimiento de la acción política de este movimiento social. Nos preocuparemos por analizar cómo se entiende y se piensa socialmente la etnicidad india en el Ecuador. Pero más allá del análisis general, nos interesa estudiar por medio de qué mecanismos psicológicos y sociales la etnicidad se convirtió en una herramienta de cohesión identitaria y de acción reivindicativa. El recorrido personal de varios dirigentes nos servirá de contrapunto para reconstruir la historia social de un período de grandes transformaciones en la vida nacional y en la vida privada. Urbanización, migración, educación. En este capítulo intentaremos mostrar algunas cifras generales y muchos datos individuales: historias de vida e historias nacionales se recubren y se penetran.

El quinto capítulo analizará el complejo problema de las relaciones del movimiento indio con el Estado ecuatoriano en tiempos de cambio neoliberal. La movilización étnica propone un cambio sustancial en la estructura del Estado justamente cuando la "modernización neoliberal" trastorna todas las estructuras institucionales del Estado, modifica su rol en la economía y cambia las reglas de juego de la presencia estatal en las zonas rurales. Si el Estado había sido el principal propulsor y regulador de las transformaciones de las estructuras agrarias de los años sesenta y setenta, en particular mediante la legislación reformista, ahora el Estado abandonaba ese trabajo en manos de los mercados de tierras. El doble movimiento de desenganche del Estado y de cuestionamiento general al modelo estatal prevaleciente en el Ecuador llevará a la dirigencia india a enfrentarse con una nueva variedad de instituciones públicas. Cobrarán otra fuerza las políticas sociales asistencialistas dirigidas a los "pobres", las políticas directamente dirigidas a los pueblos indios y las políticas de desarrollo local (ya no solamente "rural"). Por esa vía, a partir de 1995, y sustentado en la decisión de participar electoralmente, el movimiento indígena se verá enfrentado de un modo nuevo al problema del poder estatal y a las transformaciones institucionales inducidas por las reformas neoliberales.

Las demandas agrarias parecen pasar (¿momentáneamente?) a una posición subordinada. Parecen convertirse en un “trasfondo” oculto de problemas nuevos. Si el movimiento indígena hubiera sido exclusivamente un movimiento “campesino”, sus reivindicaciones y su cuestionamiento hubieran podido limitarse a los problemas agrarios. Pero la fuente de cohesión social en la movilización estaba en otro lado. Aunque la base principal del movimiento es rural y su composición es mayoritaria pero no exclusivamente campesina, el movimiento indígena es fundamentalmente un movimiento étnico. Nacidos del mundo rural, atravesados por sus transformaciones, aguijoneados por sus impulsos, la condición étnica se volvió el factor principal de unidad y de acción. Una línea de demarcación. Esa línea le permitió, llegado el momento, traspasar las demandas agrarias y enfrentar las transformaciones del Estado que la nueva fase de la “modernización neoliberal” estaba planteando.

Veremos cómo se produce entonces una ampliación del espectro de preocupaciones y reivindicaciones cuando deciden intervenir en los procesos electorales y actuar en el contexto de las nuevas políticas “neo-indigenistas” del Estado. Analizaremos la participación electoral y la relacionaremos con la presencia de población indígena en la sierra andina. Veremos cuáles son los nuevos desafíos que esta participación implica para un movimiento que surgió de las sombras y que súbitamente adquirió protagonismo público.

El sexto capítulo se preocupará de la crisis del movimiento en el período 1997-2001. La descomposición del sistema político ha vivido su peor momento desde el retorno democrático. Se refuerza la táctica de la movilización y se agudiza la presión sobre las endeble estructuras de un régimen que está asolado por la crisis económica. Un análisis especial de la coyuntura del 21 de enero de 2000 nos llevará a examinar el punto culminante de una crisis severa donde se anudan las encrucijadas económicas y políticas. El tema de este capítulo será cómo la crisis política, las transformaciones en las políticas del Estado hacia los indígenas y la diversificación de la propia acción política del movimiento han agudizado las tensiones y diferenciaciones internas. De regreso, la acción sobre el Estado no solamente modifica al Estado, sino al propio movimiento indio. El capítulo termina con un ensayo de hipótesis sobre las transformaciones simultáneas del Estado ecuatoriano y del movimiento indio. Tomamos para ello prestado el concepto de “transformismo” de los Cuadernos de la Cárcel de Antonio Gramsci.

En las conclusiones recapitularemos el análisis general y las hipótesis originales a la luz del análisis concreto.

Notas

1 La investigación que sustenta este estudio fue posible gracias a la contribución del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), en el marco del Programa de Becas CLACSO/ASDI para investigadores senior de América Latina y el Caribe 2000. El trabajo forma parte de los resultados del Proyecto "Ajuste estructural, cambios agrarios y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos" que fue premiado con una beca de investigación en el concurso para investigadores senior "Globalización, transformaciones en la economía rural y movimientos sociales agrarios".

2 Agradecemos los comentarios de Pablo Dávalos, que nos ayudaron a precisar estos términos.

Capítulo 1

El giro histórico: entre la larga y la corta duración

El objetivo de este capítulo es situar históricamente la coyuntura de fin de siglo en la que se despliegan el movimiento indígena y los problemas estructurales a los que alude. Nos servirá para delimitar los contornos de los temas que analizaremos en los cuatro siguientes capítulos: los cambios agrarios inducidos por la modernización neoliberal, la recreación de la etnicidad como fuente de cohesión social y política del movimiento, los reacomodos de las estructuras del Estado producidos tanto por las políticas de ajuste como por la propia irrupción de la demanda étnica, y los cambios que el movimiento ha sufrido como consecuencia de su interacción con las nuevas políticas estatales que su propia acción reivindicativa contribuyó a configurar.

A lo largo de dos décadas el poderoso movimiento indígena ecuatoriano debió navegar en los pliegues de dos contextos precisos y entrecruzados. Una repetida y profunda crisis del régimen político, del sistema representativo, de la apuesta constitucional nacida en 1978. Una serie de intentos tortuosos y cambiantes, iniciados formalmente en 1982, de aplicación de las políticas de ajuste estructural. Ambos elementos son pues contemporáneos entre sí, y paralelos al auge y desarrollo de la movilización india. Pero ninguno de ellos es el resultado de una historia corta.

Entre los dos existen, por supuesto, densas relaciones recíprocas y agudos paralelismos. Señalamos apenas uno, que interesa especialmente para situar el objetivo de esta investigación. Tanto la crisis del régimen político como la aplicación de las políticas de ajuste estructural interfieren en una historia prolongada. Ambos pueden ser leídos como el resultado de una importante ruptura con el pasado. Expresan una doble inflexión en el rumbo de la historia contemporánea. La llamaremos, por comodidad metafórica, el giro histórico de la sociedad ecuatoriana. Ese giro puede situarse cronológicamente con cierta exactitud: se inicia en 1964, se acelera en 1972, y cristaliza en 1978. Justo el período anterior a la aparición de las organizaciones que darán forma al movimiento indígena contemporáneo: ECUARUNARI³ se forma en 1972, la CONFENIAE⁴ en 1980 y la CONAIE⁵ en 1986. Julio de 1964 es la fecha de promulgación de la primera Ley de Reforma Agraria. Febrero de 1972 es la fecha del golpe militar que derrocaría al cinco veces presidente José María Velasco Ibarra y llevaría al poder al gobierno “nacionalista y revolucionario” del general Guillermo Rodríguez Lara. Enero de 1978 es la fecha de aprobación por referéndum de la Constitución Política que inauguraría el período de continuidad constitucional más prolongado que conozca la historia ecuatoriana.

La larga duración: primer acto

¿En qué consiste este giro? Todos los cambios sociales trascendentes son inexplicables sin una acumulación silenciosa y “molecular” de cambios imperceptibles que confluyen azarosamente, a veces ayudados por la voluntad consciente y a veces conducidos por una lógica social autónoma a las fuerzas de la voluntad. Son, para decirlo a la manera de Antonio Gramsci (1981 T. 2: 216-7; y 1999 T. 5: 187-9), una forma de “revolución pasiva” que precede y explica las revoluciones “jacobinas” aunque muchas veces las sustituye: “El concepto de revolución pasiva me parece exacto no sólo para Italia sino también para los demás países que modernizaron el Estado a través de una serie de reformas o de guerras nacionales, sin pasar por la revolución política de tipo radical-jacobino” (Gramsci 1981 T. 2: 216-7).

Fechar con exactitud matemática el inicio del fin de una época es una aventura insostenible. Para usar otra metáfora, parece adecuado pensar, más bien, que esos notables cambios en la vida social ecuatoriana “cristalizaron” aproximadamente en el transcurso de esas dos décadas. Sin entrar en detalles, ese tiempo, los años sesenta y setenta, pueden identificarse como los años de una “gran transformación”. Veamos rápidamente sus coordenadas en la estructura económica del país.

Entre 1974 y 1998 la población ecuatoriana casi se ha duplicado, de 6.521.710 habitantes en el censo de 1974 a una proyección de más de 11 millones veinticuatro años después. Pero además, esta población ha pasado de las zonas rurales a las urbanas. Estos cambios no son formales. El tipo de ocupación de la población activa del país se deslizó de las actividades agrarias a las actividades de los servicios y las manufacturas. El crecimiento de las ciudades respondió a un cambio de ocupación, a un cambio en el peso de las actividades agrarias en la economía nacional y a una modificación significativa de las sociedades rurales del Ecuador de mediados de los setenta.

Hasta el inicio de los años sesenta la economía nacional había estado largamente dominada por la(s) hacienda(s) tradicional(es). El cambio vino un poco antes en la costa, animado por las inversiones bananeras de la *United Fruit Company* que se instaló gracias a incentivos estatales y que extendió las relaciones salariales mediante la agricultura de plantación. Este "foco de irradiación" de las relaciones salariales se extendió luego a los cultivos arroceros, cafeteros, cacaoteros y especialmente de caña de azúcar, que perdían trabajadores por la competencia bananera (Hurtado, 1997: 190-1). No obstante, la hacienda siguió siendo la figura dominante de la producción agropecuaria (y por lo tanto de toda la producción) en la sierra y en gran parte de la costa. Nunca existió un solo tipo de hacienda tradicional. Nunca hubo un modelo único e idealizado más que en las fórmulas que los estudiosos utilizan para captar la realidad. En cada zona del país las haciendas tradicionales podían tener muy cambiantes formas de articulación con los mercados, e incluso muy variados sistemas de captación de mano de obra⁶. No obstante, todas ellas estaban basadas en distintas formas de cobro de una "renta" en trabajo o en especies a comunidades de campesinos (dentro o en los alrededores de la propiedad) a cambio de derechos de uso sobre terrenos o recursos de la hacienda.

El origen remoto de las haciendas está en las "composiciones de tierras" realizadas desde inicios del período colonial y que significaron, en esencia, la expropiación de la tierra de las diezmadas poblaciones indígenas en virtud del derecho de conquista (Moreno, 1981: 247-9 y Borchart, 1998: 99-224). Sin embargo, la organización de la hacienda como figura dominante de la economía quiteña tendría que esperar la decadencia de los obrajes textiles hacia mediados del siglo XVIII. Se fue forjando entonces una fuerte diferencia regional. La costa forjó haciendas dedicadas a productos de exportación alimentadas por sistemas de trabajo cada vez más dependientes de relaciones salariales (al respecto, siguen siendo imprescindibles los trabajos de Manuel Chiriboga (1980) y Andrés Guerrero (1985) para entender los sistemas de trabajo de las zonas cacaoteras). Por el contrario, en la sierra, habitada por una nutrida población indígena que ocupaba de facto las tierras de las haciendas, se desarrollaron sofisticados mecanismos para "extraer algo" a esos indios instalados dentro de las fronteras de las propiedades de las élites⁷. Los modos de dominación en las haciendas serranas fueron también un compromiso con la historia, con la situación *de facto*.

Hasta inicios de los años cincuenta del siglo XX, la estructura agraria serrana, nacida de los tiempos coloniales, se caracterizaba por una altísima concentración territorial en muy pocas propiedades. El objetivo era captar mano de obra que, en pago a diferentes modalidades de renta, entregaba trabajo a las unidades de hacienda (Bedoya e Izko, 1996). Incluso las comunidades que no pertenecían formalmente a las haciendas (las "comunidades libres") estaban vinculadas a ellas por varios mecanismos, entre los cuales se destaca el derecho al uso común de páramos de hacienda a cambio de servicios (la llamada "yanapa"). Durante los veinte años de Reforma Agraria (1973-1993) esta vieja práctica alimentará muchos conflictos de tierras alrededor de los páramos que los campesinos reclamaban como suyos en virtud de antiguos derechos de uso aunque no estuvieran en posesión efectiva de dichos terrenos (la literatura sobre este tema es muy abundante; remitimos solamente a Dubly y Granda (1991) y a Ibarra y Ospina, 1994: 102-4). Dentro de las haciendas, la vinculación de las comunidades internas y con el universo simbólico asociado a ella era mucho más estrecha. La modalidad dominante de articulación entre las haciendas y las comunidades internas era la forma de renta conocida como "huasipungo", por la cual los campesinos recibían lotes de terreno dentro de la hacienda a cambio de un trabajo permanente durante la semana en las tierras del dueño.

Durante los años cincuenta y sesenta se produjeron cambios importantes en esta estructura. Por un lado, algunos hacendados iniciaron un proceso de modernización de sus propiedades mediante la contratación de mano de obra asalariada, la venta de tierras a las comunidades circundantes y la conversión hacia la actividad ganadera intensiva. Por otro, el

sistema fue “asediado”⁸ desde el interior por el aumento de huasipungueros y su reclamo de mayores tierras. De hecho, la concesión de nuevos huasipungos prácticamente se detuvo hacia mediados de los años cincuenta. La crisis se agudizó entonces, y la movilización campesina se reforzó. El conjunto terminó cediendo en los años sesenta con la promulgación de la primera Ley de Reforma Agraria. Pero tanto la presión social como la modernización de las haciendas continuaron. Estos dos procesos se presentaron de la siguiente forma: los familiares de los huasipungueros, al verse excluidos del reparto de tierras y liberados de las obligaciones con la hacienda, protagonizaron un movimiento de presión que culminará con la expedición de la segunda Ley de Reforma Agraria en 1973. En ella se establece como causal de afectación de predios la “presión demográfica”, es decir, se expresa la existencia de comunidades necesitadas de tierras que no se pudieron beneficiar del reparto de huasipungos⁹.

Ese fue el contenido económico del “giro histórico” de esos años. Un cambio de proporciones mayores en un régimen de dos siglos de envergadura. Es lo que se ha llamado la “modernización” del agro serrano, y más generalmente, la “modernización” de la estructura económica del Ecuador (el proceso fue analizado ya por Oswaldo Hurtado (1997: 189-234); poniendo énfasis en los cambios económicos acumulados durante los años cuarenta y cincuenta, al calor del auge de la exportación bananera).

El fin de la hacienda tuvo su correlato en el fin de lo que se ha llamado el “Estado oligárquico-terrateniente” (Quintero y Silva, 1991 T. I: 219-32 y T. III: 225-34). La actual crisis política tiene su punto de partida en el esfuerzo “modernizador” de la política ecuatoriana que tuvo su marca de nacimiento con la Constitución de 1978. No pasó desapercibido para los primeros analistas el vínculo entre el esfuerzo de “modernización” de la sociedad ecuatoriana y el esfuerzo de “modernización” de sistema representativo (Hurtado, 1997: 189-323, especialmente 189-213; y Báez, 1998: 169-223). Es como si el viejo Estado oligárquico heredado del fondo de los tiempos hubiera sido desmantelado sin que hubiera algo eficaz para sustituirlo (la expresión fue planteada, como un análisis para todos los países andinos por Heraclio Bonilla (1996) com. pers.). Además, los viejos modos “patrimoniales” de hacer política no encajan en las veleidades democráticas del nuevo régimen jurídico y en la aspiración proclamada por las instituciones nacidas a fines de los años setenta.

En esa época de cambios económicos sustanciales, el Estado era, sin duda, el motor, el propulsor de la economía y uno de los principales soportes del cambio en las estructuras agrarias (Quintero y Silva, 1991 T. III: 234-62). Las rentas petroleras, en manos del Estado, le otorgaron una autonomía relativa muchas veces soñada. El Estado fue “causa” y “efecto” de los cambios socioeconómicos de los años setenta. Sus fortalezas y debilidades son simétricas a las fortalezas y debilidades del proceso de modernización social. En 1972, cuando Rodríguez Lara inauguraba su gobierno nacionalista y revolucionario, proclamaba: “Es imprescindible una intervención más decidida del Estado en la actividad económica tanto para consolidar las reformas iniciadas como para impulsar nuevas reformas que permitan ampliar la capacidad del desarrollo nacional” (Plan Integral de Transformación y Desarrollo, 1973; citado en Espinoza Cordero, 1995). Entre 1970 y 1979 el gasto público en infraestructura productiva se duplicó y el gasto social pasó del 21 al 33% del presupuesto nacional (Mills, 1984: 14). La nacionalización del petróleo, y el manejo a veces alegre de las rentas que proporcionaba, crearon las condiciones de posibilidad del proceso. No explican el proceso modernizador, pero le dan su forma y su oportunidad de ser.

Las clases medias crecieron al amparo del crecimiento del Estado¹⁰. El crecimiento del presupuesto fue a la par del crecimiento de la producción nacional, de la infraestructura vial, de las redes de comunicación telefónica, de los servicios de salud, educación, provisión de agua potable, de la cobertura eléctrica, del personal empleado por el Estado y por las redes institucionales existentes. El rol de la inversión pública en el crecimiento económico y en el crecimiento del empleo no puede ser soslayado.

Pero el Estado no fue el único productor de clases medias, más bien fue en ello un instrumento de la misma modernización que hizo posible y a la cual le brindó su rostro y sus características más sobresalientes. Aparecieron muchas más empresas, nuevos periódicos, nuevas radios, canales de televisión, y todo ello a un ritmo mucho más vertiginoso de lo que hubiese podido imaginarse unas décadas antes. El cambio social también produjo la aparición de nuevos partidos políticos que representaban mejor esas clases medias y esos proyectos modernizadores. La política no es la misma en el país desde 1979 aunque conserva muchos de sus rasgos del pasado. En cierto modo, Jaime Roldós Aguilera y Oswaldo Hurtado Larrea,

primeros mandatarios de la reciente democracia ecuatoriana, fueron una de las mejores expresiones de esa modernización de la política y de la sociedad: jóvenes intelectuales, nacieron y crecieron al amparo del crecimiento de las clases medias urbanas.

La modernización capitalista del país ha tenido dos fases: la primera, entre 1964 y 1982, caracterizada por un protagonismo crucial del Estado como motor del cambio y de la economía nacional; la segunda, entre 1982 y 2002, caracterizada por el dismantelamiento progresivo del rol propulsor del Estado. Ese es el contenido del “cambio de modelo” iniciado de forma intermitente desde 1982, pero acelerado significativamente desde 1992: se entendió que el Estado dejaba de ser el motor para ser el lastre de la economía. Al menos en teoría, el Estado debía dejar de dirigir, de intervenir activamente y, más crasamente, de interferir en el funcionamiento libre de los mercados, que se autorregularían por la información codificada en los precios. El Estado debería limitarse a ofrecer el marco regulatorio general que pudiera garantizar la seguridad y estabilidad necesarias para el holgado funcionamiento de los mercados. Esa nueva concepción de las cosas ha conducido al país a través de un atormentado paseo por caminos irregulares que pretendemos reconstruir brevemente en esta investigación.

Mucho se ha dicho y discutido sobre las limitaciones del proceso de modernización. A veces se ha querido ligar los resultados débiles de este endeble proceso social a la debilidad de las instituciones democráticas y de las prácticas políticas partidarias (esa crítica está detrás de las principales tesis de Fernando Bustamante, 1997, 1998[a], 2001). El problema estaría en una “incompleta” modernización de la economía y la sociedad. No es nuestra intención abordar sistemáticamente este problema que desborda las intenciones del trabajo. Basta con dejar establecido que en esos años se produjo un cambio notable. El país vivió una aceleración de las transformaciones sociales, aunque regional y socialmente desiguales. Se quebraron los moldes de un sistema económico que había dominado el paisaje social del país por dos siglos, y de un sistema político que había tenido aproximadamente la misma duración. Eran coextensivos uno del otro.

La larga duración: segundo acto

Si los actores tuvieran un lugar ya definido en la estructura social, no surgiría el problema de su identidad.

Ernesto Laclau

El movimiento indígena también tiene raíces hondas y propias. Se interna en una dinámica muy específica: la formación de una “identidad étnica”, es decir, de una forma de representación y auto-representación de personas y grupos anclada en características culturales que operan como marcadores de diferencia o distinción social con algún “otro” que le es exterior¹¹. ¿Cuál es, a grandes rasgos, la historia de la formación de esos factores culturales en Ecuador? Antes de la llegada de los europeos a América, existían variados grupos étnicos, cacicazgos, señoríos e incluso Estados. La categoría “indios”, “indígenas” o “naturales” fue una invención de los europeos para distinguir las poblaciones sometidas a la dominación colonial, al proceso de evangelización y a la “protección” de una legislación especial. Una categoría que servía para unificar una serie de grupos social y culturalmente muy variados que compartían una sola condición: no ser europeos.

El mundo colonial diseñó una compleja legislación tendiente a reconocer jurídicamente la diferencia entre los europeos y el resto de habitantes de las Indias. Aunque la legislación y el régimen colonial efectivamente unificaron las poblaciones de naturales, la práctica de la dominación colonial solía distinguirlos por comunidades, grupos lingüísticos, señoríos, cacicazgos o incluso por localidades. Las fronteras étnicas siempre fueron más borrosas para los conquistadores que para los propios “indios”. Sin embargo, cuando fue necesario, el poder colonial supo utilizar hábilmente las diferencias dentro de ese mundo jurídicamente unificado para conservar los sistemas de dominación.

Los años de dominación colonial, no obstante, no dejaron indemnes las fronteras étnicas sobre las que se asentaron. Varios factores contribuyeron a desdibujar los perfiles étnicos que una larga historia de intercambios y luchas había fraguado. La hecatombe demográfica de la

conquista y la huida de comunidades enteras durante el primer siglo de dominación colonial contribuyeron a una mezcla de poblaciones y a la transformación de las identidades previamente existentes. A partir de la década de 1570, los masivos reasentamientos y “reducciones” promovidos por las reformas toledanas en todo el Virreinato del Perú también debieron significar un notable cambio en las identidades étnicas de comunidades y grupos lingüísticos enteros.

Sin embargo, desde fines del siglo XVII pero sobre todo a partir del siglo XVIII empieza a generalizarse un proceso de migraciones masivas conocidas como el “forasterismo”, con la intención de escapar al tributo y la mita obrajera en la Audiencia de Quito. El forasterismo produjo la mezcla de poblaciones “indias” pero también el crecimiento de la población de “mestizos”. La práctica desaparición de múltiples comunidades de indios tributarios y sus reasentamientos frecuentes significaron cambios variados en las identidades étnicas. Esta era, de hecho, una de las principales quejas de los caciques coloniales, que debían pagar el tributo independientemente del lugar donde viviera el indio tributario. La adscripción comunitaria era, entonces, un atributo familiar, no territorial. A menudo los caciques debían recorrer enormes distancias para hacer los cobros y a veces debían pagarlo de su propio bolsillo (Karen Powers (1994) ha analizado este proceso en la sierra ecuatoriana de ese tiempo).

En la amazonía nuevas identidades étnicas surgieron de los reasentamientos en reducciones misioneras de grupos étnicos enteros que encontraron un refugio contra las enfermedades, el peligro de la desaparición y los constantes ataques de etnias rivales. Norman Whitten (1981) fue el primero en llamarla etnogénesis. Así se explica la difusión del quichua en la alta amazonía primero a partir de las reducciones de misioneros jesuitas y luego a partir de las haciendas caucheras. En la sierra, León Zamosc (1995: 295) ha llamado la atención sobre la etnotransformación; es decir, la desaparición de los grupos étnicos originales y el apareamiento de una identidad india genérica. Galo Ramón (1987) ha mostrado cómo los actuales grupos étnicos de Cayambe se formaron en el siglo XVIII y XIX a partir de los reasentamientos poblacionales en las haciendas.

Durante dos siglos largos, las haciendas serranas se convirtieron en el espacio social en el cual las identidades étnicas locales se reinventaron y actualizaron. Aquí conviene hacer una distinción entre la sierra y la costa. Los fuertes vínculos del agro costeño con el mercado mundial favorecieron el surgimiento de relaciones salariales desde épocas muy tempranas. Sobre todo, las haciendas cacaoteras de la costa central optaron por modalidades de captación y encuadramiento de mano de obra proveniente de la sierra o de los sobrevivientes del colapso demográfico del siglo XVI, que no suponían una organización de base comunitaria. Andrés Guerrero (1985) ha estudiado las modalidades de acumulación originaria de capital en estas haciendas a fines del siglo XIX e inicios del siglo XX. En ellas, la reproducción de los peones y sembradores de las grandes haciendas de cacao no dependía de las redes comunitarias y familiares previamente existentes.

En la sierra, por el contrario, todos los estudios disponibles sobre las haciendas (se conocen mucho mejor las haciendas de inicios del siglo XX que las del siglo XIX) muestran que el encuadramiento y reproducción de la mano de obra dependía de la organización comunitaria y de una cierta “ritualidad” social. Andrés Guerrero (1991 y originalmente 1991[a] [1986]) ha mostrado en detalle esta imbricación de la reproducción comunitaria y familiar con los procesos productivos en las haciendas de la sierra norte. La etnicidad fue un elemento fundamental para articular las relaciones de explotación económica (Zamosc, 1993: 295). Pero ésta es sólo una cara de la relación ambivalente creada en las haciendas alrededor de la etnicidad. Joan Martínez Alier (Thurner, 2000: 344) fue el primero en resaltar que “la notable resistencia de la vida cultural india se deriva, en parte, del hecho de que su cultura haya sido un instrumento [de lucha utilizado] en contra de los terratenientes que se proponían racionalizar los sistemas de trabajo”. Thurner resalta la doble faz de las prácticas rituales: como modo de dominación y como modo de resistencia.

Sea que los indios ocuparan las haciendas, sea que los terratenientes supieran usar la condición étnica y la organización comunitaria para enganchar la población trabajadora, lo cierto es que las haciendas serranas necesitaron, a lo largo de dos siglos, la reproducción de las comunidades indígenas para garantizar su funcionamiento. Todo empezó a trastocarse en los años cuarenta y cincuenta del siglo XX. Pero las transformaciones devastadoras ocurrieron en las décadas del sesenta y del setenta. El funcionamiento del concertaje resultaba insostenible debido a presiones económicas y sociales. Como resultado, las haciendas debían

enfrentar simultáneamente el éxodo indígena, la escasez de mano de obra, la crisis de tenencia de la tierra y la presión campesina.

Las identidades étnicas cambiaron, pues, notablemente a lo largo de cinco siglos. Pero no existen señales de algo parecido a una "identidad india" genérica sino hasta hace muy poco. En realidad, no es fácil rastrear el momento preciso en que esa denominación jurídica, esa clasificación de poblaciones producida por la administración colonial española, se convirtió en una marca de identidad propia de aquellos sujetos que en principio denominaba. ¿Cuándo el principio clasificatorio se convirtió en una identidad? Por lo general, a lo largo de la historia colonial y republicana, las voces propias de los "indios" aparecen siempre confundidas con problemas locales, con grupos particulares de haciendas específicas, con idiomas o dialectos regionales. El "indio" genérico y "nacional" sólo aparece en labios de un mundo "ventrílocuo", para usar la notable expresión de Andrés Guerrero (1994: 197 y 2000). ¿Cuándo los llamados indios jurídicos se vuelven indios para sí? Parece claro que es un proceso reciente y todavía inconcluso: nos encontramos ante la faz étnica del giro histórico. Otro proceso que interfiere en la larga duración, una larga duración cambiada de pronto en el curso de pocos lustros.

Durante la primera mitad del siglo XX las "identidades indígenas" (el plural es más necesario que nunca) estaban confinadas a la vida campesina y estrictamente local. Hay muy pocos ejemplos de indios urbanos que conserven largo tiempo su condición étnica. En esta época se asocia la modernización con el cambio de identidad, el cambio de ocupaciones, el ascenso social, y la integración educativa. En un contexto en que la etnicidad estaba vinculada a la vida campesina y en particular a las haciendas, es altamente probable que el abandono acelerado de la condición étnica tuviera que ver, durante toda la primera mitad del siglo, con el estancamiento y decadencia del régimen de hacienda. El abandono de las haciendas y la zona rural serrana (éxodo a la costa o migración a las ciudades) se acompañaba "naturalmente" del abandono de la condición étnica¹².

La lenta descomposición de la hacienda parece coincidir, pues, con la aceleración histórica del proceso de mestizaje. Pero si esto es cierto, el "giro histórico" de los años sesenta y setenta encierra un misterio ¿Por qué la crisis final de la hacienda serrana no concluyó "naturalmente" con el fin de la etnicidad? El proceso de mestizaje continúa, pero a partir de los sesenta se acompaña de algo nuevo: se desliga la etnicidad del régimen de la hacienda y de sus sistemas de poder. Este es el contenido étnico del *giro*. Los "indios" pierden "su lugar" en la estructura social. Lo que antes parecía obvio, incuestionable, lo que formaba parte del sentido común, se convierte en una pregunta. ¿Cómo pudo ocurrir? ¿Qué es lo que permitió este deslindamiento entre hacienda y etnicidad? Insistiremos tan sólo en dos elementos de respuesta: el cambio desde una identidad negativa y subordinada a una identidad positiva y valorada socialmente. En segundo lugar, la emergencia de un proceso político y organizativo consciente en las áreas rurales de la sierra.

La irrupción de una "identidad india", formada ya no sólo por la designación que el "otro" hacía de su externo, sino también por la auto-identificación, interfiere con un proceso de larga duración. Hacía falta que la "vieja" identidad étnica marcada por la lengua, la condición de "campesinos tradicionales" y la subordinación social, se convirtiera en una adscripción positiva y valorada por los propios aludidos (Zamosc, 1993: 295).

Aquí, los cambios "moleculares" se encuentran inadvertidamente con la voluntad consciente. Hernán Ibarra (1999: 73-4) ha descrito algunos de los pasos de ese giro: en 1920 aparece una nueva definición del indio de la sierra con el libro de Pío Jaramillo Alvarado "El indio ecuatoriano". La corriente intelectual del indigenismo, sustentada en clases medias e incluso en terratenientes humanitarios, inició una revalorización de lo indígena como el sustento de la nacionalidad ecuatoriana, como una fuente de identidad nacional. Esto ya apareció durante el llamado "período progresista", a fines del siglo XIX, pero se refería ante todo a lo que esa época consideraba los indios históricos (o sea, los Incas), no a los indios vivos y actuales (cfr. Muratorio, 1994). El indigenismo enfatizaba la protección, educación e integración de los indios. Puede decirse que la Ley de Comunas de 1937 es una expresión legal de esta corriente "protectora" de los indígenas. Ibarra (1999: 77) opina que en los años setenta y ochenta aparece un nuevo indigenismo que nuevamente hace una revalorización de la historia y el mundo indígena, esta vez sustentado ante todo en el trabajo de los antropólogos y otros científicos sociales. Esta corriente afirma y consolida la concepción de que los indígenas tienen una "cultura propia". La emergencia de las organizaciones étnicas y los intelectuales indios en los ochenta, y particularmente el levantamiento de 1990, marcan

probablemente el fin de la “ventriloquia política” sobre el indio sustentado en la intelectualidad liberal y de izquierda (Ibarra, 1999: 81-2). Pero el proceso de aparición de estas organizaciones tiene su propia historia y sus propios antecedentes.

La primera organización “india” con pretensiones nacionales fue la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), formada con apoyo del Partido Comunista del Ecuador. La crisis de la hacienda vinculó a los indios entre sí por la intermediación del activismo de la izquierda política. Sobre todo es conocido el caso de las haciendas de la Junta Central de Asistencia Pública a inicios de siglo (Becker, 1999 y Clark, 1999). Los indígenas empiezan a organizarse sindicalmente con su base en Cayambe. En los años treinta aparecen los primeros dirigentes bilingües que funcionan como “lazo” con el exterior. Esto le da fortaleza al movimiento pero marca también su límite: la militancia de izquierda dependía casi exclusivamente de algunos pocos dirigentes, a veces uno solo, en las comunidades (Santana, 1995: 125-8). La lucha por la tierra (1960-1980) será el otro incentivo fundamental para la organización. La fuerza de la FENOC formada originalmente por inspiración católica en 1938 derivó de su compromiso en la lucha por la tierra, en especial a partir de 1975, cuando los militantes socialistas arrebataron la dirección sindical a los grupos demócrata-cristianos (FENOCIN, 1999: cap. I). Su auge será paralelo al auge de la lucha agraria. Su decadencia también (Zamosc, 1993: 282-3; FENOC, 1980; Chiriboga, 1986: 85-8). Sin entrar en mayores detalles, es recién en 1972 que se forma ECUARUNARI, organización que pretendía unir a los “runas” (o “indios”) de la sierra andina. Aunque muchos afirman que originalmente tenía una orientación tan campesina como la FENOC, otros han mostrado los matices más claramente étnicos de su discurso original (Pallares, 1999: 166-70). Como sea, con el tiempo se ha ido afirmando la fuerza de su demanda étnica. En 1986 aparece la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). El nombre no es gratuito. Pocos años antes, por primera vez, los dirigentes “indios” se reclamaban a sí mismos como “nacionalidades”: el problema étnico como un problema “nacional” migró a la sierra desde la amazonía cuando a inicios de los ochenta se formó la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE). Aunque ECUARUNARI no se lo planteó al principio, ni asumió todas sus consecuencias, el terreno era fértil para que creciera la demanda nacional (ver capítulo 5).

La formación de estas organizaciones regionales y nacionales tiene directa relación con la aparición de una intelectualidad indígena y de una dirigencia organizativa autónoma. Este es un hecho nuevo en la historia del Ecuador. Todos los estudios disponibles han destacado un triple origen de esta dirigencia. Por un lado las casas de formación de la Iglesia católica. Por otro, la capacitación de cuadros militantes de la izquierda política, desde el Partido Comunista hasta el Partido Socialista Ecuatoriano, pasando por otras vertientes menores. Finalmente, los proyectos de desarrollo, especialmente la Misión Andina en los años cincuenta y las primeras organizaciones no gubernamentales ecuatorianas ligadas a la Iglesia, el FEPP y CESA fundamentalmente (Santana, 1995: 52-63; Zamosc, 1993: 192-3; Bretón, 2001: 61-86). La reforma agraria fue el punto culminante de ese proceso: la dirigencia india se formó porque la disolución del sistema de poder de la hacienda coincidió con la lucha militante por la recuperación de la tierra.

Aunque la lucha por la tierra fue el factor aglutinante de las organizaciones, en la medida en que condensaba todo el reclamo social en una demanda común ante un interlocutor común (el Estado), muchas evidencias señalan que una motivación adicional muy generalizada para la organización de base fue la lucha por el respeto y contra la discriminación a nivel local. La Federación de Cabildos de Cotacachi, por ejemplo, nació de la lucha por conseguir el castigo a un policía mestizo que asesinó a un dirigente indígena en una cantina (Chiriboga, 1986: 79). En Cacha el objetivo de las organizaciones comunales a fines de los setenta no era la tierra, sino conseguir un camino directo a Riobamba, declararse parroquia y suprimir las fiestas que favorecían a los cantineros de Yaruquíes (Pallares, 2000: 294-300).

Junto al esfuerzo consciente de un grupo notable pero finalmente pequeño de activistas, hay procesos “moleculares” que confluyen desde otras vertientes y que permiten la emergencia de esta voluntad consciente de los dirigentes “indios”. A veces llevan por caminos indirectos: están marcados por muy variadas historias locales. Muchas organizaciones locales no se reconocieron en el proceso organizativo de ECUARUNARI o de la CONAIE, pero fueron convergiendo desde su particular e irreplicable historia local. Sin esos procesos convergentes, los intelectuales indios se hubieran quedado huérfanos. Una prédica necesita oídos atentos. El proceso organizativo indígena, como veremos, debe entenderse como un esfuerzo aplicado y

sacrificado de una multitud de cuadros organizativos, pero también como la confluencia de historias locales muy particulares. Tal vez el caso de la comunidad de Shamanga, en la provincia de Chimborazo, es un buen ejemplo de este tipo de historias convergentes.

Carola Lentz (2000 y 1997) ha estudiado la forma concreta en que la experiencia de la migración transforma la identidad étnica. En el argumento de Lentz, en la sierra, en la propia comunidad original, la etnicidad es sólo un factor entre varios de la interacción con los "otros". En la relación con conocidos blancos o mestizos, éstos son también personas con características particulares: son compadres, tenderos, propietarios de camiones, etc. "[M]ás allá de la frontera étnica, las personas son percibidas como individuos con características individuales y una determinada posición económica y social" (Lentz, 2000: 216). En la costa, en los ingenios azucareros, en cambio, los migrantes de Shamanga son "anónimos"; abandonan todas las reglas conocidas. Ya no son individuos con características propias, sino "ejemplares de una especie llamada "indios"" (Lentz, 2000: 217). "En la costa, la pertenencia étnica se convierte para los shamangueños en la clave con la que explican la hostilidad y los múltiples intentos de explotación de los costeños. En vista de que el comportamiento y las motivaciones de los "otros" por lo general no corresponden a los esquemas conocidos de la sierra (...), los migrantes atribuyen sus conflictos (...) a un motivo común; es decir, a que los "otros" son mestizos o blancos y ellos, indígenas. Interpretan sus experiencias de sentirse ajenos, anónimos, discriminados y, de manera especial, económicamente dependientes, dentro del lenguaje de la etnicidad" (Lentz, 2000: 217).

Hay otro factor de enorme importancia. En los lugares de migración, la etnicidad se convierte en un lazo para las redes de ayuda mutua más allá de las relaciones de parentesco. Mientras en Shamanga estas redes sólo funcionan entre parientes próximos, en la costa se extienden a todo shamangueño e incluso a los indígenas de la provincia de Chimborazo. Se modifican, pues, las reglas de la reciprocidad. El intercambio ya no es calculado tan exactamente como en la comunidad: aparecen elementos de una reciprocidad generalizada (Lentz, 2000: 217-8). A pesar de que rara vez esta ayuda funciona para indígenas de fuera de la provincia de Chimborazo, "está surgiendo una nueva conciencia de los migrantes como miembros de un gran grupo étnico, los "indígenas"; conciencia que trasciende las particularidades y autodefiniciones locales que anteriormente tenían un fuerte impacto en la sierra" (Lentz, 2000: 218). "En consecuencia, la conciencia de pertenecer a un grupo o "nosotros", que inicialmente era definido más en el ámbito local, se ha transformado en un sentimiento de pertenencia a una gran comunidad de indígenas. No obstante, el hecho de que la frontera étnica no haya desaparecido no se debe solamente a la circunstancia de que los propios indígenas afirmen su alteridad cultural. Por el contrario, en Shamanga y también en otros lugares, existe un grupo creciente de jóvenes con educación que estarían dispuestos a ocultar sus orígenes indígenas si de esta manera pudieran acceder a un empleo bien pagado, a un trabajo como médicos, abogados, profesores o a puestos políticos. Pero, especialmente en tiempos de crisis económica como la actual, los mestizos recurren a la discriminación étnica como una estrategia para mantener alejada la competencia no deseada" (Lentz, 2000: 226). "Ascender socialmente se hace tan difícil para los indígenas que casi no les queda otra alternativa que utilizar ofensivamente su identidad étnica para la consecución de espacios propios (...). Como por ejemplo, a través de la introducción de programas de educación bilingüe en la que ofrecían a los indígenas puestos de trabajo como profesores o promotores" (Lentz, 2000: 227).

La migración ha tenido otro efecto. Al representar ingresos nuevos para los indígenas, ha reforzado su independencia frente a los mestizos pueblerinos. La red de dependencias económicas y políticas se debilitó (Lentz, 2000: 227). Esta independencia económica se refleja también en actitudes más seguras y más orgullosas de su etnicidad. "Con las experiencias migratorias y la influencia del discurso de las fortalecidas organizaciones indígenas, se ha construido una nueva conciencia étnica que se diferencia sustancialmente de la manera como antes se presentaban los indígenas como "indios buenos" en los rituales de humildad" (Lentz, 2000: 229).

Recordemos que ni esta comunidad ni ninguno de sus dirigentes pertenecía a la CONAIE ni a ninguna organización supra-local. Su proceso identitario fue independiente, pero convergente. Podemos decir que el proceso organizativo indio es doble: es una "creación" de estructuras regionales desde arriba y es una "federación" de iniciativas locales desde abajo. Pero un análisis más detallado mostrará también otros procesos independientes y divergentes.

No sólo hay que explicar por qué en muchos sitios se produce el proceso identitario y movilizador sino por qué en otros sitios se lo elude.

En cualquier caso, Carola Lenz nos sitúa en el corazón de la tesis que sobre este tema fue esbozada en el magnífico trabajo de León Zamosc (1993: 296-8). La amplia movilidad espacial activada por la modernización del agro serrano está en la base de ese cambio cultural. Los “indios” no sólo perdieron “su sitio” en la topografía de la sociedad ecuatoriana, sino que al mismo tiempo cambiaron de sitios en sentido literal. Si lo vinculamos con la ampliación de la cobertura del sistema educativo en las áreas rurales durante estas cortas décadas y la consecuente extensión del castellano (y por tanto, la posibilidad de comunicarse directamente entre sí), la conclusión no puede ser otra: fue el propio proceso de modernización el que activó las claves de la revitalización étnica. Volveremos ampliamente sobre los entresijos y las costuras de esta idea (cfr. capítulo 4).

Tercer acto: la crisis

La crisis consiste precisamente en el hecho de que lo viejo muere y lo nuevo no puede nacer.

Antonio Gramsci (1981 T. 2: 37)

Hasta ahora hemos mencionado tres procesos de larga duración entrelazados que se interrumpen simultáneamente en un breve período de tiempo. Apenas dos décadas que dejan la sensación de vivir en otro país. Una larguísima denominación asumida por el Estado colonial y luego republicano se transforma, diríamos “repentinamente”, en una auto-denominación para un núcleo importante de comunidades y dirigentes étnicos. Una vieja y variada estructura económica, cuyo eje de funcionamiento era esa unidad de producción y consumo conocida como la “hacienda”, se disgrega y transforma el suelo vital de una enorme cantidad de comunidades que vivían dentro de ella, en sus alrededores, pero por lo general en su órbita de gravedad. Una organización estatal desde hace siglos impregnada de la vida y las prácticas de las haciendas se transforma con toda celeridad desde los años setenta para cristalizar, finalmente, en una Constitución que establece nominal y jurídicamente una serie importante de libertades democráticas y mecanismos institucionales de control y rendición de cuentas. Admitamos, de nuevo, que las tres rupturas venían de lejos. No surgieron sin historia. Pero “encajaron” y se aceleraron en ese “giro histórico” de pocos lustros.

¿Por qué insistimos en ese cambio sustancial, en esas rupturas del “tiempo largo”? El tiempo largo nos ofrece la perspectiva necesaria para apreciar el valor y el significado de la coyuntura, del tiempo corto. El análisis que pretendemos hacer se sitúa en una coyuntura que, con toda claridad, engarza tiempos sociales seculares. Es ese juego de rupturas el que hace posible el movimiento indígena. Toda ruptura de la larga duración abre un período que sólo puede describirse como una “crisis”.

Volvamos a las notas que Antonio Gramsci escribió en la prisión. Su caracterización de la “crisis” está ligada a la noción de “hegemonía”. Este concepto no está exento de deslizamientos en su pensamiento. Esto se explica por las fuentes intelectuales de las que provino y por la ampliación que imprimió a su significado. Originalmente el término había sido empleado por los marxistas del cambio de siglo para referirse a la dirección que la clase obrera debía ejercer sobre las clases aliadas y en particular sobre el campesinado. Gramsci la extiende de forma ambivalente a la dirección cultural que la burguesía es capaz de ejercer sobre las clases subalternas, incluyendo al propio proletariado (Anderson, 1977: 13-6 y 34). En un texto decisivo (Gramsci, 1981: T. I: 107 y 1999 T. V: 386-7) que analiza el *Risorgimento* italiano, Gramsci plantea que el poder de la clase dominante se expresa como “dominio” de las clases enemigas y como “dirección intelectual y moral” de las clases aliadas. Ellas son “dominantes” y también “dirigentes”. Estas notas son el reverso de su concepción del poder del Estado como el resultado de la aplicación simultánea del “consenso” y de la “coerción”. La doble función existe, pues, tanto antes como después del acceso al poder gubernamental. El interés del político italiano es estudiar distintos momentos de “crisis” en los que, por motivos históricamente discernibles, las clases dominantes pierden la capacidad de ser dirigentes.

El caso paradigmático para Gramsci, aparte del *Risorgimento* y la revolución francesa, es el de la crisis social y política abierta en Europa por la guerra de 1914. Gramsci acudió a la fórmula de “crisis orgánica” (1999 T. V: 52-60, en especial 52). Esta era, en el fondo, una crisis

de "hegemonía". Devenía no de una crisis económica, sino de un "proyecto" al que las clases dirigentes habían convocado a las masas y cuyo fracaso abrió un período en que esas mismas clases perdieron su ascendiente sobre las clases subalternas. El deslizamiento es claro: del convencimiento de las clases aliadas, la "dirección intelectual y moral" se convierte en Gramsci en el consentimiento a la dominación que hacen las clases dominadas a sus enemigas. Más allá de estos deslizamientos y de las críticas posibles a sus implicaciones políticas y estratégicas, retengamos la importancia de la noción de "crisis hegemónica" como aquella en que las clases dirigentes de una sociedad pierden catastróficamente su capacidad de convencimiento sobre sus dirigidos. Al menos una vez en la historia esto ocurrió por la convocatoria fallida a un proyecto que terminó en desastre.

¿Cuándo se incuba una "crisis" y cómo ocurre? Aquí es, tal vez, donde Gramsci parece menos apto para ofrecer una respuesta. En Gramsci, la "dirección intelectual y moral", la capacidad dirigente de las clases dominantes, parece el fruto de una estrategia deliberada. El pensador político italiano está preso en medio de las herramientas de la voluntad consciente. Pero la "astucia" de la dominación es, precisamente, eludir los mecanismos de la conciencia, ocultarse a sí misma como dominación. Esta dimensión de la adhesión pre-reflexiva al orden del mundo está por lo general irremediamente ausente de sus reflexiones más sistemáticas. Pierre Bourdieu (1991, 1994 y 1999) que se interesa precisamente en esta dimensión oculta de la dominación, puede ayudarnos a completar el cuadrante de la "crisis".

Bourdieu ha criticado muchas veces la idea de "legitimidad". En su lugar, acude a la noción de "violencia simbólica". En un texto reciente recuerda sus tesis, ampliamente retomadas en todos sus escritos:

"El ajuste prerreflexivo entre las estructuras objetivas y las incorporadas, y no la eficacia de la propaganda deliberada de los aparatos, o el libre reconocimiento de la legitimidad de los ciudadanos, explica la facilidad, en definitiva realmente asombrosa, con la que, a lo largo de la historia, y *exceptuando contadas situaciones de crisis*, los dominantes imponen su dominación (...) El Estado no necesita por fuerza dar órdenes, ni ejercer una coerción física, o disciplinaria, para producir un mundo social ordenado, al menos mientras esté en condiciones de producir estructuras cognitivas incorporadas que se ajusten a las estructuras objetivas y garantizar así la sumisión dóxica¹³ al orden establecido" (Bourdieu, 1999: 234 y 235. Las cursivas son nuestras).

Amalia Pallares (2000) intenta explicar en una comunidad andina del Ecuador esta nueva dimensión de la "crisis". No la podríamos llamar "de hegemonía". Sería más bien una "crisis dóxica", una situación de heterodoxia. "La doxa involucra una correspondencia estricta entre una estructura social y las estructuras mentales". La relación entre ambas es "auto-evidente", "no necesita decirse", no es cuestionada. La *doxa* sería "una primera fase en la cual la dominación es naturalizada". Luego esas relaciones pueden ser cuestionadas e incluso alteradas (por ejemplo por la negociación). Pero en un estado de *doxa* no se realiza todavía una ruptura entre las condiciones objetivas y las interpretaciones subjetivas de esas condiciones. No obstante la *doxa* puede ser rota, "las alternativas que no eran previamente visibles requieren, según Bourdieu, tanto una crisis objetiva (que puede llevar a desencajes entre el mundo objetivo y el subjetivo) como la transformación de percepciones subjetivas de dicha realidad. No es sólo una transformación económica y política sino cultural. Los "dominados" deben tener los medios simbólicos y materiales requeridos para que la clasificación social pueda transformarse en un objeto de estudio y de crítica" (Pallares, 2000: 270).

"La resistencia no es un simple efecto de la reforma o la modernización agraria y urbana, sino, más bien, las políticas nacionales crean espacios para nuevas alternativas. Las políticas por sí solas no explican la ruptura de un viejo sistema y la creación de nuevos significados y nuevas alternativas. Tampoco explican por qué hay resistencia en unos lugares y no en otros" (Pallares, 2000: 268-9). El desmoronamiento de la hacienda, del mundo que había organizado la vida social durante siglos, arrastró consigo los modos tradicionales de dominación. De pronto un juego nuevo de alternativas antes ausentes, apareció ante los actores. Una parte de su voluntad se liberó de los antiguos moldes que separaban lo pensable de lo impensable. Pero no todos las vieron o no todos reaccionaron ante ellos de la misma forma. La historia local fijó los límites de cada reacción.

Sin embargo, en el giro histórico ecuatoriano también hubo un proyecto de las élites. No tuvo la simplicidad y la transparencia del llamado europeo de 1914 a cerrar filas contra el enemigo nacional en defensa de la patria. Fue una promesa más difusa, incansablemente repetida una y otra vez por quienes manejaron el aparato gubernamental pero también por intelectuales y artistas. Fue la promesa de la modernización.

Esta promesa fue (ha sido, sigue siendo) una promesa nacional. Pero fue mucho más poderosa en la sierra, donde vino de la mano de un significativo esfuerzo estatal y de una notable miríada de funcionarios, instituciones, discursos e intervenciones concretas. En la costa había sido anterior y venía de la mano de las vinculaciones comerciales con los mercados agrícolas de exportación. En la sierra, la promesa se acompañó de nuevos sectores sociales medios que crecieron al amparo del Estado. En la sierra, la dimensión de la crisis es también proporcional a la dimensión de la promesa que frustró. No sería justo decir que la modernización fue un fracaso sin atenuantes o resumirla como un éxito espectacular. Para nuestros fines, basta decir que no estuvo a la altura de las expectativas que despertó.

Hay amplias evidencias de que esta promesa fue recogida por los dirigentes y las organizaciones indias desde muy temprano. ECUARUNARI ya en los años setenta vincula el fracaso del desarrollo con la exclusión de los indígenas. Para lograr el desarrollo, decía en aquellos tiempos, es indispensable considerar a los indios (Pallares, 1999: 167-8). Auki Tituaña decía en 1998 que había que decir *sí* al desarrollo local, *sí* al desarrollo económico y que ante ellos, los municipios debían actuar (Muñoz, 1999: 49).

La crisis, así entendida, en esa doble dimensión, consciente y heterodóxica, solamente hizo que el movimiento indígena fuera "posible"; no era necesario que existiera. La gama de "opciones" abiertas por las grietas de un mundo que dejaba de ser lo que había sido por varios siglos era muy amplia. La movilización y la "ofensiva étnica", para parafrasear a Carola Lentz, sólo son algunas de ellas. Las condiciones y la historia local definen el rango de derivaciones posibles: a veces una simple negociación, a veces la "pasividad", muchísimas veces la transculturación abierta o secreta, en ocasiones la migración (huida), las salidas individuales, la resistencia cotidiana, esas policromas "armas de los débiles". La organización y la movilización pública son sólo *una* de las salidas posibles. La crisis abre un *continuum* de acciones en las cuales se ubica el movimiento social y que por lo general supone un amasijo de muchas combinaciones.

Pero la crisis no solamente abre opciones a los sectores subalternos. Los sistemas de dominación también se recomponen. Volvamos a Gramsci. En sus notas de prisión analiza cuatro posibles resoluciones de un tiempo de crisis. Primero, la victoria o la derrota sin atenuantes. La revolución y el cambio de estructuras, cuando las fuerzas progresistas ganan la batalla. La restauración reaccionaria pura y simple, cuando la pierden. Pero el análisis histórico muestra, por lo general, con mucha frecuencia, las salidas intermedias. Gramsci le dedica tiempo a dos de ellas: el "cesarismo" y el "transformismo". Un personaje de compromiso, que no pertenece a ninguna de las fuerzas en pugna, logra resolver el "equilibrio catastrófico" creado por la crisis. Napoleón y César son ejemplos de cesarismo "progresivo", mientras Bismarck y Napoleón III serían ejemplos de cesarismo "regresivo". El "transformismo" es, por el contrario, una recomposición del sistema de dominación por el que las fuerzas del sistema van "cooptando molecularmente" a las dirigencias del movimiento progresista hasta descabezarlo. Pero es también un compromiso, que a Gramsci le sirve para analizar el período posterior al *Risorgimento* en Italia (sobre la crisis de hegemonía en Gramsci y sus salidas, cfr. Portantiero, 1977). Estas figuras de recomposición del régimen social y político en períodos de "crisis" nos servirán como "modelos ideales" para analizar el proceso de transformación de la sociedad ecuatoriana a la salida de la crisis (ver capítulos 5 y 6). No es difícil pronosticar que el Estado ecuatoriano se ha caracterizado por exitosas y repetidas soluciones "transformistas".

Entonces, la hegemonía económica, social y cultural que las haciendas tradicionales ejercían en la sierra desapareció. El sistema político que le correspondía también dejó de existir. Esta transformación desmontó un conjunto económico y político de dos siglos de duración. Al mismo tiempo, un principio genérico de clasificación étnica acuñado en los primeros tiempos coloniales se transformó en un principio de auto-identificación social positiva de un núcleo importante de comunidades y dirigentes indígenas. Un mundo antiguo en cambio rápido, un mundo en crisis. La aparición de esta crisis despejó alternativas nuevas ante los actores al tiempo que obligó a la recomposición de las estructuras económicas y políticas del país. El recambio dejaba pendiente la organización futura. Difusamente se prometía y se

buscaba un país moderno: ¿qué era esto? En el momento mismo en que se empezaba a dibujar el perfil de un proyecto, la crisis económica y el recambio del modelo de modernización modificó las piezas del tablero. La siguiente es una historia de ese recambio y de su interacción con el nuevo movimiento social surgido de las entrañas del tiempo inmediatamente anterior.

La corta duración: la coyuntura

Si alguna palabra describe bien la percepción del país en aquel verano insólito de 1990, es la sorpresa. Una movilización masiva, sobre todo en las provincias de la sierra central (Cotopaxi y Chimborazo) que irrumpía en plena recta final de un proceso electoral y que crecía en pleno mundial de fútbol. Fue, en primer lugar y sobre todo, una sorpresa para los propios dirigentes indios que la convocaron. Con una honestidad notable en la vida pública nacional, la mayoría de protagonistas reconoció que la dimensión de la movilización superó todas sus expectativas. Hasta el día del levantamiento cundía la incertidumbre sobre la dimensión que podía tener. Como muchos de los acontecimientos fundadores, su origen se remonta al fondo silencioso de los lentos cambios estructurales: el estallido de la crisis tomó a los actores por sorpresa. De forma imprevista, los procesos moleculares se encontraron con los esfuerzos de la voluntad consciente pero los rebasaron ampliamente.

Para mediados de los años ochenta, Roberto Santana (1995: 318 y 320-5) se esforzaba por mostrar la atomizada diversidad organizativa de la sierra ecuatoriana, y concluía que ECUARUNARI y la propia CONAIE eran minoritarias entre las comunidades indígenas andinas. Para las mismas fechas, Manuel Chiriboga (1986: 65-6), agudo observador de los procesos agrarios, tenía una opinión similar en este aspecto: había advertido que luego del proceso de lucha por la tierra se produjo un notable proceso de “descentralización” en las organizaciones campesinas e indias. Dado el agudo proceso de diferenciación económica regional y local, las organizaciones de segundo grado fueron capaces de representar mejor a grupos más homogéneos, mientras que ninguna organización “nacional” era capaz de articular en un conjunto de demandas unificadoras esa diversidad estructural. El agotamiento de la principal estructura organizativa de los campesinos de los años setenta (la FENOC) expresaba ese doble proceso de diversificación de las demandas campesinas y de agotamiento de la consigna de lucha por la tierra, al menos entre las bases de una organización cuyas filiales habían accedido a tierras. Además, el viejo oponente de estas organizaciones, los terratenientes tradicionales, había desaparecido. Chiriboga advertía sin embargo la posibilidad de que la crisis económica y la presencia de un gobierno radical de derecha (1984-1988) produjeran una nueva oleada de unificación organizativa (1986: 88-9). Todavía en abril de 1989, de 25 dirigentes indígenas de base de Imbabura, Cotopaxi y Chimborazo, ninguno conocía a la dirigencia de la CONAIE (José Sánchez Parga, Freidenberg y Alcántara, 2001: 242, n. 18).

A posteriori, Leon Zamosc (1993: 284) resaltaba el “manejo prudente” de la CONAIE a fines de los ochenta, que había mostrado poca inclinación al discurso radical. Más preocupada por las demandas de corte cultural, algunos observadores pensaban que el acuerdo que la CONAIE firmó con el gobierno de Rodrigo Borja para el manejo de la educación bilingüe en 1989 era el inicio de la cooptación definitiva de la organización india. Para quienes así pensaban, el levantamiento de 1990 fue una gran sorpresa política (Zamosc, 1993: 285).

En una entrevista de 1991, Enrique Ayala, ex diputado del Partido Socialista Ecuatoriano (Frank et al, 1992: 8-9), planteó una hipótesis interesante de la coyuntura del año noventa que no ha sido recogida en trabajos posteriores. Basado en el análisis de las pautas del electorado rural serrano, Ayala afirmaba que la Izquierda Democrática había logrado articular una importante “red de clientelas” en las provincias de fuerte presencia india. Durante toda la década de los años ochenta esta red de clientelas se habría alimentado de pequeñas obras locales vinculadas al control de los gobiernos municipales. Una vez que el partido llegó al gobierno en 1988, los indígenas habrían esperado la resolución de aquel problema que sólo podía solucionarse desde el gobierno central: el de la tierra. Borja, por el contrario, alentó una administración del Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) que negó sistemáticamente todas las demandas de afectación de haciendas en la zona alta.

Nina Pacari (1993: 169) parece alentar la misma idea al reconocer la enorme frustración que significó ese gobierno que tantas expectativas había despertado. El IERAC llegó a ser, según la dirigente india nacida en Cotacachi que cargó sobre sus hombros los litigios de tierras de gran parte de las organizaciones de la provincia de Chimborazo, un “instituto emisor de

certificados de inafectabilidad a favor de los terratenientes”. Esta idea podría parecer contradictoria con la afirmación de Chiriboga sobre el agotamiento de la consigna del acceso a la tierra en la FENOC. En realidad, como dice León Zamosc (1993: 289-90), estos conflictos no formaban parte de una nueva “gran ofensiva” campesina sobre la tierra, sino que eran, en realidad, disputas aisladas generalmente vinculadas con procesos pendientes de venta de predios, donde las negociaciones entabladas entre campesinos y propietarios se estancaban o retrocedían.

En realidad todo el período democrático, pero en especial el período de gobierno de León Febres Cordero (1984-1988), había significado un fuerte represamiento de las demandas de tierra de los campesinos serranos. La crisis económica desencadenada en 1981 y agravada en 1982 y 1983 limitó el acceso al empleo urbano, especialmente en la construcción, e hizo recrudescer las presiones sobre la tierra. Para mediados de 1990, basados en informes de las organizaciones indias y en datos de la prensa, Fernando Rosero (1991: 48) registró 111 conflictos de tierras. De ellos, 42 se ubicaban en Chimborazo y 29 en Cotopaxi (ver también Granda y Dubly (1991: 119-96) que detallan ocho conflictos en la sierra).

Sin embargo, la CONAIE no estuvo orgánicamente presente en muchos de esos conflictos. La misma Nina Pacari no era parte de la organización para la fecha aunque colaboraba y se acercaba cada vez más (Quito, entrevista 24/12/2001). Augusto Barrera (2001: 115-7) es uno de los pocos analistas actuales que recuerda que en aquella época confluyeron en el levantamiento dos organizaciones: la CONAIE por un lado, y la Coordinadora de Conflictos Agrarios, por otro. La Coordinadora intentaba poner en contacto a varios de los grupos que demandaban la tierra que tenían juicios de afectación, y algunos que en unos pocos casos se habían lanzado radicalmente a las tomas de tierras. Su base se hallaba ante todo en Chimborazo (Alausí) y en Imbabura. Entre ambas estructuras organizativas hubo intentos de coordinación o unificación pero resultaron infructuosos. Miguel Lluco, dirigente nacido de las comunidades cristianas de Guamote y de las dirigencias de la FEI en Chimborazo, era uno de los líderes de esa organización (León, 1993: 136). M.A.C., nacido en la Esperanza, cantón Ibarra, provincia de Imbabura, dirigente indio de la FICI y del ECUARUNARI, llegó por casualidad a Riobamba hacia 1989 luego de un viaje de estudios en Cuba. Conoció a Miguel Lluco y se involucró activamente en la red organizativa que buscaba apoyar esos conflictos agrarios. Recuerda que estaba completamente desligada de la CONAIE e incluso en pugna con ella. Su presencia, sin embargo, era una viva confirmación de que más allá de las discrepancias había muchos puentes abiertos entre las organizaciones del campo serrano (entrevistas a M.A.C., Quito, 13/02/2002).

Este grupo fue el que lideró la “toma” de la Iglesia de Santo Domingo en Quito el 28 de mayo de 1990: esta acción, que no fue coordinada con la CONAIE, causó algunas fricciones entre los dirigentes indios de ambas organizaciones. Por momentos parecía destinada a alentar la convocatoria al levantamiento, por momentos parecía una acción de presión en caso de que la convocatoria al levantamiento resultara fallida, por momentos pareció ser parte de una disputa de protagonismo. Lo cierto es que el involucramiento de la CONAIE en los abundantes conflictos de tierra de la época era escaso. No obstante, su peso organizativo no puede ser desechado a la ligera.

Es conocido que la V Asamblea Nacional de la CONAIE, celebrada en febrero de 1990 en Pujilí, decidió la convocatoria al levantamiento dada la urgencia de las organizaciones de base de que “había que hacer algo” ante la agudización de la crisis y la efervescencia social en el campo (Zamosc, 1993: 302). La CONAIE redactó entonces un “mandato” de 16 puntos que sería presentado al gobierno (Almeida et al, 1993: 167-8). Las estructuras propias jugaron también un rol en la convocatoria, pero su radio de acción era mucho más restringido que el radio que efectivamente alcanzó el levantamiento. Los conflictos de tierra jugaron un rol significativo en una movilización que alcanzó a muchas comunidades que no tenían vinculación orgánica con la CONAIE. La Coordinadora de Conflictos Agrarios, que había esbozado su propio reclamo de cuatro puntos, jugó también un rol propio, también modesto, pero significativo (ver Pacari (1993: 170-1) y el testimonio de Miguel Lluco en León, 1993: 136-43). A nivel provincial e incluso cantonal se hicieron “mandatos” particulares. Varios de ellos concluyeron en firmas de acuerdos ante los representantes de las organizaciones indígenas provinciales y los gobernadores respectivos (como en Tungurahua, Bolívar, Cotopaxi y Chimborazo). Puede decirse que la estructura “descentralizada” que se fue configurando en la

década anterior se expresó en 1990, y marcará con su herencia todo el esfuerzo organizativo de la CONAIE durante la década siguiente.

El levantamiento fue masivo en todas partes de la sierra, pero fue sencillamente desbordante en Chimborazo y Cotopaxi. Los primeros en salir y cortar las rutas fueron las comunidades de Saquisilí y Latacunga. Los relatos de Nina Pacari (1993) sobre los episodios de Chimborazo son elocuentes. La atenta revisión de los periódicos de aquella época confirma la descollante preeminencia de las movilizaciones en la sierra central (*Kipu*, 1990: N° 14). Justamente donde estaba concentrada la mayor cantidad de conflictos de tierra. Interrogado dos años después de los sucesos sobre las razones por las cuales la provincia de Cañar no participó tan activamente en el episodio, Nicanor Calle, dirigente de la Unión Provincial de Comunidades, Comunas y Cooperativas del Cañar (UPCCC) (León, 1993: 122), decía: “aquí lo que pasa es que ya no hay conflictos de tierra y eso ha hecho bajar la unidad entre nosotros”. La misma pregunta, dirigida a Blanca Chancoso, en aquel tiempo dirigente de la FICl, obtuvo la misma respuesta (León, 1993: 131-2)¹⁴.

La demanda de tierras fue central en ese primer levantamiento. Pero no fue el único factor relevante. Las entrevistas de los comuneros alzados señalaban unánimemente el alto costo de la vida, el alto costo de los insumos agrícolas y el bajo precio de los productos agrícolas (Zamosc, 1993: 287 y Rosero, 1990). La crisis económica y las políticas de ajuste también motivaron una reacción espontánea en las comunidades que a lo largo de la década anterior habían fortalecido su dependencia con el mercado. El proceso de generalización de la protesta tomó sus días, fue progresivo y funcionó con una conducción descentralizada donde cada organización local decidía los tiempos de la movilización y el tenor de las acciones, y decidía el modo de llevarla a cabo. El levantamiento de 1990 fue un evento que descansó en el tejido organizativo local desarrollado a lo largo de dos décadas de transformaciones locales y en la fusión ideológica de una convocatoria étnica centralizada de una organización que hasta entonces no tenía la fortaleza organizativa y política que mostraría después. El levantamiento jugó un papel cohesionador indiscutible. Desde entonces, la CONAIE apareció como la cabeza visible del proceso, y gran parte de los dirigentes locales, o incluso los propios dirigentes de la Coordinadora de Conflictos Agrarios, confluyeron en ella. Muchas organizaciones dispersas, que mantenían lazos eventuales o no los tenían, empezaron a vincularse de forma permanente a la organización nacional. En cierto modo podríamos decir, aún a riesgo de exagerar, que la actual CONAIE es mucho más el resultado del levantamiento de 1990 que su productora.

1990 condensa los cambios moleculares de tres décadas de transformaciones agrarias, de modernización económica y social, de formación de dirigentes, de reorganización del tejido del poder en las parroquias. Ese año, esas texturas parcialmente involuntarias gobernadas por una lógica que escapaba a la acción centralizada de un sujeto colectivo, se encuentran “casualmente” con un proceso organizativo en maduración. Ajustan una convocatoria y se produce la unificación. La explosión pública de un “movimiento” resulta de una coyuntura de pocas semanas que transformará cualitativamente lo que vendrá después. Desde entonces, la unificación de las fuerzas locales progresa sin perder del todo la autonomía con la que nació. Pero la paulatina confluencia en estructuras organizativas voluntarias hace de la acción consciente una fuerza más determinante que en el pasado. Estudiar un movimiento social es revalorizar el rol de los sujetos y los contrapuntos de la formación de su voluntad.

Los recortes de la corta duración: la década del noventa

A partir de 1990, este sujeto nuevo tiene su voz propia y su voluntad colectiva gana potencia social (ya Zamosc (1993: 302) había advertido la importancia que adquiriría la CONAIE desde 1990 en el destino del movimiento). Analizaremos en las páginas que siguen la construcción de esa voluntad colectiva y sus relaciones con un contexto que ella no elige. Decíamos al inicio del capítulo que el movimiento indígena debió navegar en medio de una repetida crisis económica y de una crisis del régimen político. En la coyuntura, ambos están marcados por el ajuste estructural. El modelo de ajuste empezó a aplicarse en 1982, pero se aceleró en 1992. La coincidencia temporal es casi matemática. El análisis integrado de ambos procesos nos permitirá volver al tiempo corto: la década del noventa.

Desde el punto de vista del movimiento indígena esta década admite varias periodizaciones posibles. Augusto Barrera (2001) organizó su relato según los periodos gubernamentales (90-92; 92-96; 96-99). Ese recorte tiene sentido para muchos efectos porque las políticas estatales

variaron perceptiblemente y la iniciativa estatal informa muchos de los debates internos y las reconfiguraciones orgánicas y políticas del movimiento. Otros analistas cercanos al movimiento, como Pablo Dávalos (2000: 25-6; también 2001: 190-1), encuentran un “recambio” a partir del año 1999, cuando las políticas de ajuste cobran un peso decisivo en la lucha social del movimiento. Dávalos sugiere que los puntos de inflexión son el levantamiento de 1990, la constitución de Pachakutik en 1996 y un ciclo que se cierra con el levantamiento del 21 de enero de 2000 y cuyo giro inicia con el levantamiento de marzo de 1999. Marc Saint Upéry (2001: 58) no concuerda con esta idea; no ve ninguna inflexión significativa sustentada en el carácter de las demandas indias. A su juicio en el movimiento siempre coexistieron las demandas del reconocimiento y las demandas económicas, las demandas de corte étnico y las de clase. La lucha contra el neoliberalismo siempre fue uno de los ejes del movimiento indígena ecuatoriano. Otro militante mestizo cercano al movimiento indio, Napoleón Saltos, plantea que con la constitución de Pachakutik los pueblos indígenas representados en la CONAIE pasan de ser actores étnico-nacionales a ser sujetos político-nacionales (Saltos, 2000[c]: 7-8). Con esto quiere decir que de sostener reivindicaciones propias, hacia adentro, de carácter étnico-cultural, pasa a ser una fuerza política nacional que busca ser una alternativa real de poder (la misma idea en la entrevista Saltos, 2000[a]: 166).

Desde nuestra perspectiva, hacia la mitad de la década se produce una serie de cambios importantes en varios de los vectores que influyen sobre el movimiento. Vectores del ambiente y vectores internos. Por un lado, a partir de 1995 se agudiza la crisis económica: todos los indicadores señalan el inicio de la catástrofe. Después de la guerra con el Perú, la economía entró en uno de sus peores ciclos conocidos, con su punto más desastroso en 1999. Por otro lado, la crisis política aparece en toda su magnitud como coincidiendo con el ciclo de caída brusca de la economía. En octubre de 1995, el vicepresidente Alberto Dahik es destituido de su cargo y huye a Costa Rica. En 1996 es elegido Abdalá Bucaram como Presidente de la República y se inicia un período de inestabilidad política y cambios institucionales que no parece todavía terminar: dos presidentes son forzados a concluir anticipadamente su mandato. El movimiento indio participó en ambos eventos, pero está lejos de ser la única fuerza decisiva en la crónica inestabilidad institucional.

Pero dos factores más deben ser tenidos en cuenta. A lo largo de la década de los noventa se produce una transición de importancia cardinal. Culmina un proceso doble. Por un lado, llega a su fin, formalmente, el período de reforma agraria. En 1994 la Ley de Desarrollo Agrario da por terminado el proceso redistributivo que había venido extinguiéndose paulatinamente desde el inicio del período democrático. La lucha por la tierra fue el punto nodal que vinculó durante muchos años las preocupaciones a la vez étnicas y campesinas. Era una reivindicación tanto económica como cultural. La lucha por la tierra fue, como vimos, todavía un punto central en las demandas explícitas del levantamiento de 1990. El mismo levantamiento nacional de 1994 tiene todavía un fuerte contenido agrario: busca oponerse a la clausura del proceso y negociar una nueva política agraria. Pero luego, de manera en apariencia repentina, el tema abandona los primeros puestos de la demanda pública del movimiento indio. No significa que haya desaparecido. Significa un cambio de énfasis. Ese es el segundo proceso.

Las exigencias de corte “campesino”, sin perderse, son absorbidas por las demandas “nacionales”. A partir de 1995 el movimiento indígena se concentra en las transformaciones de las estructuras estatales en curso. El movimiento ingresa oficialmente en la arena electoral y las propias políticas del Estado se reformulan: por primera vez en siglo y medio, los indios vuelven a aparecer con ese viejo nombre de significados ahora transformados, en los textos legales oficiales. Las demandas “nacionales” ya se habían formulado en 1990: declarar un Estado plurinacional. En 1994 el “Proyecto Político” de la CONAIE detalla muchas de sus aspiraciones sobre la reforma del Estado (CONAIE, 1994). La lucha indígena se encuentra, conflictivamente, con la crisis del sistema político y con las políticas neoliberales de reducción del tamaño del Estado. Se lucha por un cambio constitucional y el Estado despliega entonces, por primera vez en dos siglos, una política indigenista (o “neo-indigenista”) explícita. La faz “étnica” del movimiento, que había ido paulatinamente desplazando la faz “campesina”, concluía su movimiento. Esa identidad le permitía tratar problemas y reivindicar cambios de distinto orden que las únicas demandas agrarias. El origen social de las dirigencias étnicas y de la mayor parte de las bases sociales que podían movilizar, todavía tiene importantes huellas agrarias y campesinas. Pero el recorte étnico alcanza otras fronteras.

En cierto modo, como dice Marc Saint-Upéry (2001: 64), la autonomía del movimiento indio está ligada a la afirmación de su identidad étnica. La “sectorización” que implicaba la definición exclusivamente campesina limitaba el campo de acción autónomo del movimiento. La afirmación étnica le confería una dimensión universal a sus demandas y la posibilidad de abordar todos los temas del ordenamiento social. Antes del giro étnico, ese rol estaba delegado al “Partido” político o a otros intermediarios que eran quienes asumían el “derecho de hacerse cargo de lo universal”. La dirigencia étnica fue perfectamente consciente de este detalle. En cierto modo, desde una perspectiva distinta a la de Saint Upéry, ya Roberto Santana (1995: 125-46) había intuido que el giro “etnicista” del movimiento estaba ligado a la lucha por la autonomía política de los indios. Pero además, la etnicidad es un estatuto que permite una adscripción identitaria (y organizativa) más “estable”, más allá de las cambiantes filiaciones ocupacionales o territoriales que son altamente volátiles en el contexto de la modernización del Ecuador rural. Este detalle, expuesto por Santana (1995: 262), es muy importante para entender la vitalidad de las organizaciones a pesar de la fuerte movilidad de las poblaciones indígenas serranas¹⁵.

Entonces, en el período 1994-1996 hay una confluencia de cambios de contexto y de cambios de estrategia de gran importancia. Usaremos ese período para proponer nuestro corte temporal del tiempo corto: dos fases cuyo nexo se sitúa hacia la mitad de la década.

Esta lectura del tiempo corto tiene sus correlatos precisos en el tiempo largo. La estructura de este texto espera expresarlas. Viene primero el análisis de los cambios en la estructura agraria. Luego el análisis de la formación de la etnicidad. Terminamos con el análisis del Estado. Los tres elementos del tiempo largo serán analizados, en este estudio, en sus manifestaciones de la coyuntura de los noventa. A lo largo de la primera mitad de la década, se cierra el ciclo de las políticas agrarias modernizadoras y se perfila uno nuevo. A lo largo de la segunda mitad de la década se impone un proyecto nuevo de organización y rol del Estado en el proceso modernizador. El movimiento indígena enfrenta los dos y se va haciendo en el proceso de enfrentarlo. En ambos, combina una actitud “reactiva” ante los cambios de un contexto que no controla y una “iniciativa propia” que nace desde el fondo de su propio proceso de constitución nacido de una historia anterior¹⁶.

Notas

3 Ecuador Runacunapac Riccharimi (Amanecer del Pueblo Indio).

4 Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana.

5 Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.

6 El modo de funcionamiento de las haciendas tradicionales en la sierra ecuatoriana en la primera mitad del siglo XX ha sido objeto de numerosos estudios que han mostrado las importantes variantes regionales y locales del sistema. Tal vez el estudio más completo es el de Rafael Barahona (CIDA, 1966). Sin pretender ser exhaustivos, remitimos a los trabajos de Jorge Trujillo (1979) y de Andrés Guerrero (1991 y 1991[a]) para el examen del funcionamiento de las haciendas de la sierra norte; Paola Sylva (1980) analiza las variantes de las haciendas de la provincia del Chimborazo; Hernán Ibarra (1987) estudió las haciendas en la sierra central de Tungurahua. Otra síntesis en Quintero y Sylva (1991: T. III: 5-181).

7 La expresión proviene de Martínez Alier (1977), citado por Thurner (2000: 344).

8 La expresión “asedio interno” fue acuñada por el llamado “Informe CIDA” (1966), que hizo una evaluación de la situación de tenencia de la tierra en el Ecuador a inicios de la década de 1960.

9 Hemos seguido en este párrafo el texto de Bedoya e Izko (1996). No obstante, estos planteamientos son herederos de la discusión más documentada y completa realizada a inicios de los años ochenta respecto de la Reforma Agraria entre Oswaldo Barsky (1986) y Andrés Guerrero (1983).

10 Algunos autores calcularon que las “clases medias” llegaron a constituir el 20% de la población nacional a fines de los setenta (Gonzalo Ortiz, citado por Mills, 1984: 18).

11 “[L]os grupos étnicos o etnias podrían considerarse como colectividades que se identifican a sí mismas, o son identificadas por otras, mediante dichas características culturales. Los elementos más comunes utilizados para diferenciar a los grupos étnicos son lengua, religión, tribu, nacionalidad y raza” (Stavenhagen, 2001: 19).

12 Es necesario decir, para matizar esta hipótesis general, sin embargo, que la identificación entre la hacienda y la etnicidad no es absoluta. Aunque hay una clara correlación espacial entre zonas de "hacienda tradicional" y persistencia de población indígena en la sierra, existen seguramente haciendas que se transformaron mucho antes y usaron mano de obra asalariada ya en la primera mitad del siglo. Hay también amplias zonas, como la provincia de Loja, donde la persistencia de la hacienda convivió con población mestiza desde al menos el siglo XIX. La particularidad de Carchi, la otra provincia de predominio mestizo mencionada por Zamosc (1993: 280-1), proviene más bien del éxito económico de campesinos medios productores de papa. Hay también actividades no agrícolas rurales desligadas de la hacienda (por ejemplo las artesanías en Otavalo) y algunas actividades "de indios" en las ciudades. No obstante, es notable que sea precisamente en las provincias donde las haciendas estatales o "tradicionales" predominaron donde la condición étnica subsistió con mayor fortaleza (las provincias atrasadas del centro de la sierra). En las zonas más "modernas", donde la organización productiva se deslindó tempranamente de los mecanismos paternalistas de dominación hacendataria, los indígenas abandonaron más intensamente su condición étnica.

13 En la nomenclatura de Bourdieu, la doxa, noción tomada de Platón, es un "sentido común" aceptado como auto-evidente y por lo tanto no sólo incuestionado, sino que los sujetos no tienen herramientas intelectuales o simbólicas para cuestionar. Es una adhesión originaria, "inmediata, que se establece en la práctica entre un habitus y el campo con el que éste concuerda" (1991: 115-7).

14 Hay que resaltar, como lo hace Jorge León, que estos son testimonios de dirigentes de origen "campesino" y en cierta forma "disidentes". Coexistió en el levantamiento una demanda "étnica" o de "reconocimiento de ciudadanía" (León, 1994[a]).

15 Es un "giro" muy notorio, señalado por casi toda la literatura. Otros ejemplos son Zamosc (1993: 284 y 294) y Pachano (1993: 171-4).

16 No es tal vez el momento de hacer una crítica detallada, pero a nuestro juicio Augusto Barrera (2001) descuida este aspecto "interno" del movimiento al privilegiar su formación a lo largo de las "respuestas" a la coyuntura política nacional. Es cierto que todo movimiento social se forma en la confrontación con el "otro", pero los resultados de esa confrontación permanente dependen en parte de cómo el "movimiento" convirtió en una constitución "interna" las confrontaciones de luchas anteriores. La dinámica de transformación de lo "externo" en "interno" y viceversa es siempre una construcción temporal que depende de asimilaciones sucesivas (los cuales, evidentemente, no son lineales).

Capítulo 2

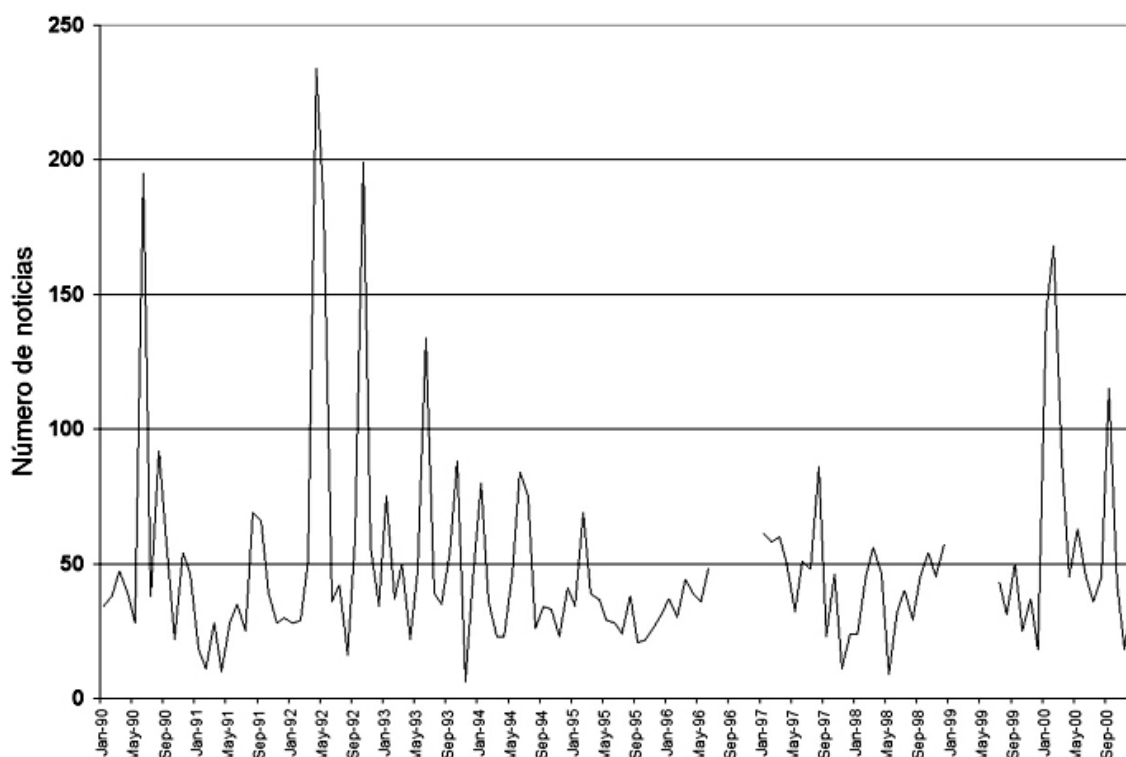
Comparando movimientos: el ajuste estructural y el movimiento indio

En esta sección trataremos de dejar establecidas algunas relaciones simples, generales y cuantitativas entre algunas variables económicas del país y la presencia política del movimiento indígena. Con este análisis queremos hacer una aproximación inicial a la primera dimensión de la relación entre la crisis económica, las políticas de ajuste y la movilización india: aquella por la cual el ajuste opera como una presión externa sobre el movimiento, y en virtud de la cual este responde a dicha presión. Se trata, si se quiere, de la dimensión reactiva de la movilización. Al hacerlo, al reaccionar, la organización y el conjunto del movimiento deben ir precisando posiciones, demandas y opciones políticas: es una dimensión que contribuye a la constitución de los sujetos. En el caso de los sectores subalternos que por lo general sufren la iniciativa de las clases dominantes, esta dimensión es particularmente importante. A lo largo de la década, a partir del levantamiento de 1990, la dirección de la red organizativa que se consolidó con el proceso, se ve obligada a tratar de dar respuestas unificadas aunque existan impactos diferenciados según las zonas y también actitudes distintas según los condicionamientos estructurales de los grupos que constituyen el movimiento en cada subregión. Con este capítulo esperamos también introducirnos inicialmente a los principales temas de las políticas de ajuste que llamarán la atención del movimiento indígena: la privatización del seguro social, la ley de desarrollo agrario, etc. Cada uno de estos temas será abordado en los capítulos siguientes.

Para hacer comparaciones estadísticas, la primera tarea consistió en construir algún indicador cuantitativo de la movilización indígena durante la década. Desde inicios de los años ochenta, la editorial Abya-Yala publica semestralmente una recopilación de toda la información publicada en la prensa escrita del país sobre el “mundo indígena”. Estas noticias pueden referirse a temas culturales, económicos, políticos, comentarios editoriales o hechos referidos a una persona, a un pueblo o a una región indígena. Incluye, pues, un amplio abanico de posibilidades. Desde inicios de los años noventa la recopilación publicada incluye una revisión sistemática de siete diarios de circulación nacional (*El Comercio, Hoy, El Universo, El Telégrafo, Expreso, La Hora, Ultimas Noticias*) y tres suplementos semanales de dichos diarios (*Familia, Familia-Jóvenes, la Revista dominical de El Comercio y La Revista de El Universo*). A lo largo de la década estas fuentes han sufrido muy pocos cambios de consideración¹⁷. Procedimos a realizar un registro sistemático del número mensual de noticias publicadas en 20 ediciones de esta publicación (*Kipu*, 1990-2001: N° 14 al 35). Con ello hicimos un gráfico mensual de “apariciones” del mundo indio en la prensa escrita (ver Gráfico 1).

Gráfico 1

Presencia del mundo indígena en la prensa escrita del Ecuador (1990-2000)



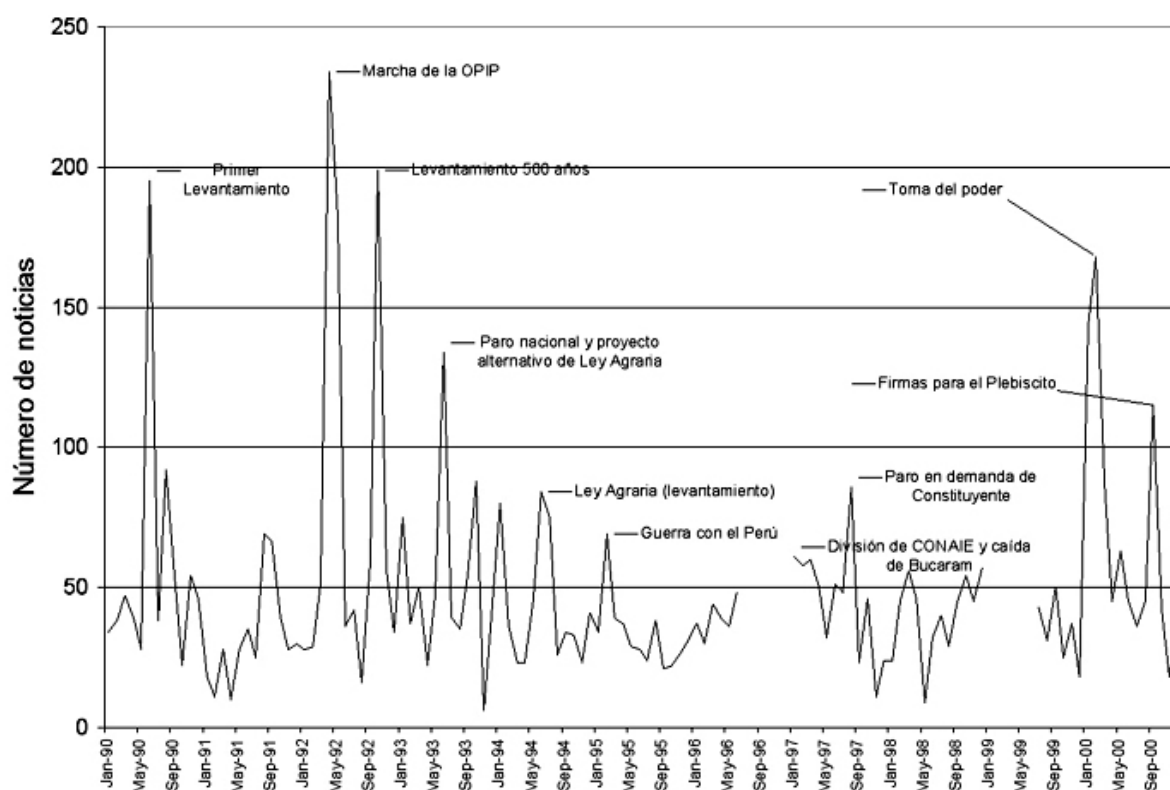
Fuente: *Kipu* (1990-2000: N° 14 al 35).

Antes de pasar a una interpretación sistemática de los resultados, es necesario hacer algunas puntualizaciones metodológicas. Es posible que la recopilación haya excluido muchas noticias: definir cuándo se refiere a los indios y cuándo no no siempre es una decisión fácil. Además, en la biblioteca de Abya-Yala están extraviados dos números de *Kipu* que no hemos podido localizar: el 27 y el 32. Este último, en especial, es particularmente importante porque incluye las crónicas periodísticas del levantamiento indígena y popular de marzo de 1999, probablemente uno de los meses más conflictivos de la década (feriado bancario, congelamiento de depósitos, etc.). Es muy probable que la curva ascendente de noticias, interrumpida en el gráfico, continuara creciendo. Hay otra consideración a tener presente. Puesto que se trata de una recopilación de siete diarios distintos, es muy probable que un mismo evento haya sido recogido varias veces. No se trata del número de conflictos reseñados en la prensa, sino del número de “noticias” aparecidas por mes. Un mismo evento, reseñado varias veces en varios periódicos, suele ser un acontecimiento de gran importancia pública. No obstante, la misma definición de “noticia” es equívoca. ¿Cómo distinguirlas operativamente? ¿Por el número de titulares? ¿Por el número de columnas? Muchas veces una sola unidad de texto puede tener varios titulares: puede tratarse de un reportaje amplio de página central, o puede tratarse de una noticia escueta de dos líneas en página interior. La distinción no siempre fue fácil y el criterio de selección adoptado fue cambiante según el caso. Una recopilación más pausada del número de “noticias”, con criterios más fijos y con otros parámetros (tamaño de la noticia y página de la cobertura) podría arrojar cambios en la forma final del gráfico. En síntesis, este gráfico, aunque útil para nuestros fines, debe ser considerado provisional. Por lo tanto, las inferencias y conclusiones deben considerarse indicativas y sujetas a un análisis posterior del contenido de los “hechos conflictivos” y las mismas noticias.

¿Qué expresa esta curva? Ante todo, una doble figura. Por un lado, la acción misma del movimiento indio: su dinamismo para apoderarse del espacio público mediante acciones de impacto. Por otro, un conjunto de valoraciones de la “importancia” que los periodistas y los periódicos atribuyen al “problema indígena”. El segundo puede ser un efecto del primero, pero no en todos los casos. Debemos reconocer este doble significado: nos aproxima de una manera difícil de separar tanto a la acción pública del movimiento como al peso de la “percepción” que sobre ellos se hacen los medios escritos.

La primera impresión al contemplar el gráfico es una serie errática y muy variada de “noticias”. ¿Cuáles son las razones de los principales “picos” de presencia pública de los indios? Este análisis nos ayudará a interpretar mejor la fuente que usamos y las posteriores relaciones estadísticas con indicadores de las crisis económicas del tiempo corto.

Gráfico 2
Presencia del mundo indígena en la prensa escrita del Ecuador (1990-2000)



Fuente: *Kipu* (1990-2000: N° 14 al 35).

Vemos que algunos de los principales “picos” coinciden con algunas de las principales movilizaciones que han quedado grabadas en el recuerdo del Ecuador: el levantamiento de junio de 1990, el levantamiento por la conmemoración de los 500 años de resistencia indígena en octubre de 1992, la Marcha de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP, Amazonía) en demanda de la legalización de sus territorios en abril de 1992, los debates y el levantamiento en contra de la Ley Agraria de julio de 1994, el levantamiento y la toma del poder en enero de 2000. Pero hay también otros eventos menos emblemáticos. A inicios de 1993, un “pico” tiene que ver con las movilizaciones en contra de la privatización del Seguro Social Campesino. En el caso de la Ley Agraria, las discusiones se prolongaron y acapararon la

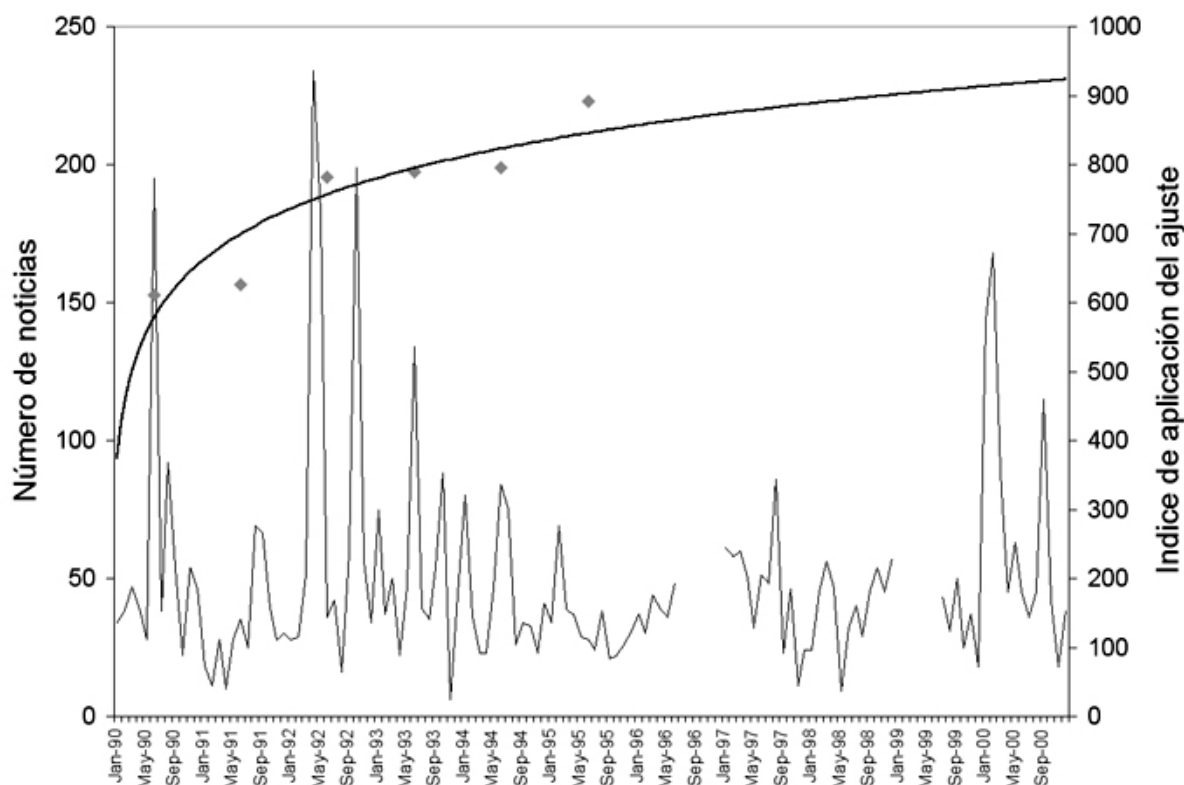
atención de los periódicos en toda la coyuntura de 1993 y 1994: el levantamiento propiamente es sólo uno de los “picos” de una atención mucho más prolongada. En esa coyuntura fueron también importantes las noticias relativas al levantamiento de Chiapas. Con motivo de la guerra entre Ecuador y Perú, muchos reportajes se relacionaron con la situación de los pueblos shuar en la frontera. Durante las manifestaciones para la caída de Bucaram, en los primeros meses de 1997, la atención no se centró tanto en las movilizaciones indígenas propiamente dichas, sino en la corrupción de dirigentes indios implicados en los manejos gubernamentales y en la división interna del movimiento. Sin embargo, la presencia indígena en los periódicos es pequeña en esa coyuntura. Las movilizaciones que exigían la convocatoria en la fecha pactada de una Asamblea Constituyente que reformara la Constitución ocupó la atención de los periódicos en octubre de 1997. Una polémica adicional muy importante recogida por los medios fue, en septiembre de 2000, la fallida convocatoria a un plebiscito para disolver los poderes del Estado, revertir la dolarización y anular los acuerdos de entrega de la Base Militar de Manta a las fuerzas norteamericanas. La recolección de firmas para dicho plebiscito estuvo, entonces, marcada por irregularidades que ocuparon la atención de la prensa junto con el cuestionamiento y el debate internos en la CONAIE luego de la toma del poder en enero de 2000.

Como vemos, las noticias revelan una importancia clave de las “movilizaciones” o los “hechos conflictivos” donde los indígenas han sido protagonistas principales, pero también ciertos temas, no necesariamente conflictivos, que por lo general llaman la atención de los periodistas: las luchas internas de tendencias (algo que les encanta), la corrupción india¹⁸, los reportajes culturales a propósito del 12 de octubre o las anécdotas indias durante la guerra con el Perú. Queda claro: la fuente puede ser entendida en esa doble coordenada, como expresión de la conflictividad del movimiento étnico pero también del interés propio de los medios por ciertos temas derivados de la lógica propia del periodismo.

Una vez calibrada la fuente y sus posibilidades de interpretación, intentaremos hacer algunas comparaciones estadísticas con la coyuntura del ajuste. Empecemos por la correlación más general: la de la aplicación del ajuste neoliberal en Ecuador. En 1999, la CEPAL auspició una investigación sobre los avances de las reformas estructurales en América Latina. Morley et al (1999) elaboraron entonces un “índice de aplicación de la reforma estructural” en nueve países de América Latina, entre ellos Ecuador. Los datos fueron compilados solamente hasta 1995. Este índice está formado por la agregación de cinco índices combinados: el de liberalización del comercio internacional, el de liberalización financiera, el de liberalización de la cuenta de capitales, el de la reforma tributaria y el de las privatizaciones (este estudio fue ya utilizado por Alberto Acosta, 2000: 75-102). Sin entrar en detalles sobre la metodología empleada, este estudio permite esbozar tres conclusiones. Primero, que en términos generales la aplicación del ajuste se encuentra, en el Ecuador, en un grado de “avance” similar al de la media del resto de países de la región. Segundo, que su retraso se concentra ante todo en el campo de las privatizaciones (al menos hasta 1995). Tercero, que en casi todos los casos el ajuste se aceleró radicalmente en el país a partir de 1992 y 1993.

El Gráfico 3 muestra una combinación del índice de avance del ajuste, tal como lo presentan los anexos del trabajo de Morley et al (1999), y el número de noticias sobre el “mundo indígena” aparecidas en la prensa escrita del país. Hemos agregado una línea de tendencia logarítmica para completar los años finales de la década.

Gráfico 3
Número de noticias del mundo indígena y aplicación
de la reforma estructural en el Ecuador (1990-2000)



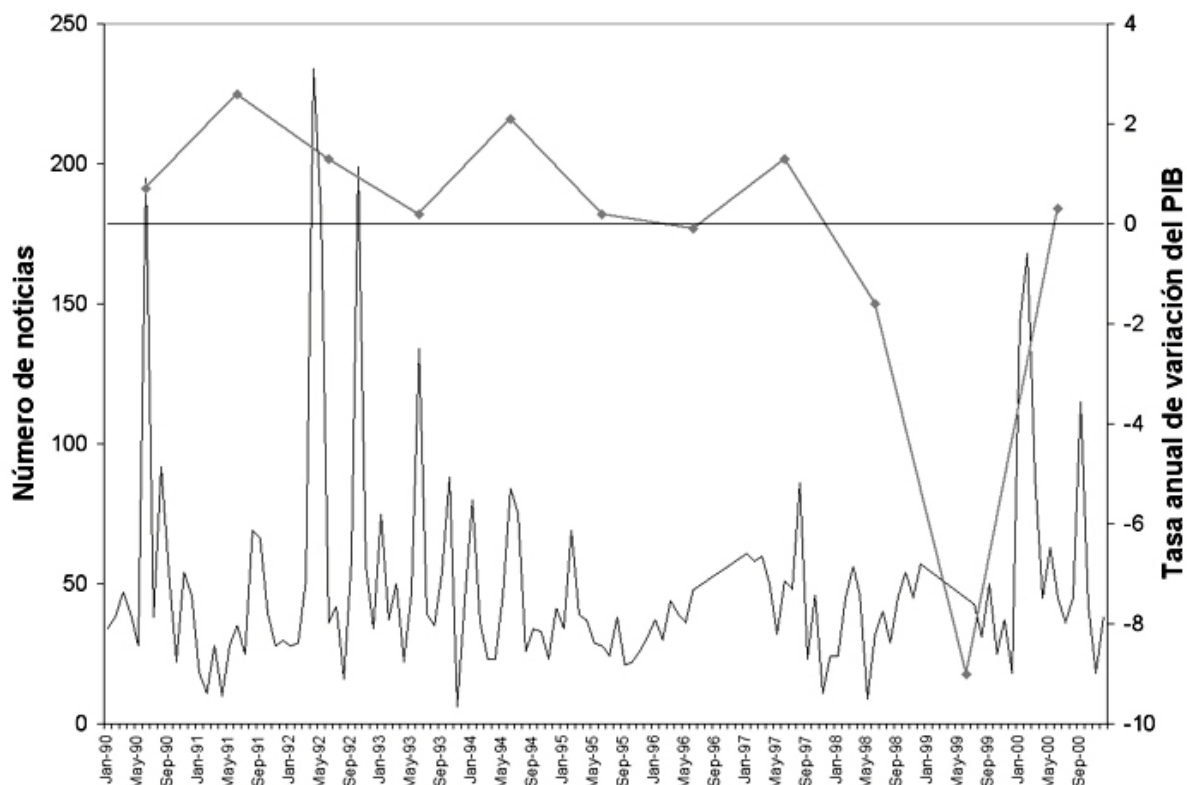
Fuentes: *Kipu* (1990-2000: N°14 al 35) y Morley et al (1999: anexo).

Solamente queremos destacar un detalle: el período de mayores apariciones en la prensa del mundo indígena coexiste con la brusca aceleración del ajuste en los primeros años de la década. Augusto Barrera (2001: 155-206) ha descrito con detalle cómo el movimiento indígena de esos años (1992-1996) vivió un período de fuerte vínculo con un conjunto de organizaciones variadas cuyo punto en común fue, precisamente, la oposición al neoliberalismo. El momento culminante de ese período de articulaciones sociales contra el ajuste fue la formación, en 1995, de la Coordinadora de Movimientos Sociales, animada por los sindicatos del sector público y por la CONAIE. Durante ese tiempo destaca la importancia crucial del amplio debate político y de la movilización rural alrededor de dos ejes: la resistencia a la privatización del Seguro Social Campesino y la oposición a la clausura legal del proceso de Reforma Agraria. Esas fueron las dos iniciativas gubernamentales que mayor resistencia y controversia crearon en el agro. La coyuntura fue propicia para unir a un conjunto heterogéneo de pequeñas organizaciones urbanas movilizadas contra el ajuste neoliberal alrededor del núcleo de atracción de la CONAIE.

Esta primera coincidencia parece confirmar la importancia de la “dimensión reactiva” de la movilización indígena ante las iniciativas del Estado. Pero ese índice es todavía muy general y nuestros datos terminan en 1995. Justamente a partir de ese momento, la crisis económica se acentuó notablemente en el país. Un buen indicador de ciclos del tiempo más corto es el de la tasa de crecimiento del PIB. Usamos la tasa de crecimiento anual del PIB por habitante

calculada según las proyecciones medias de crecimiento de la población del INEC. Aquí podemos ver fluctuaciones más erráticas, más parecidas a los cambios bruscos de la presencia indígena en la prensa (ver Gráfico 4).

Gráfico 4
Número de noticias del mundo indígena y tasa anual de variación del PIB por habitante (1990-2000)



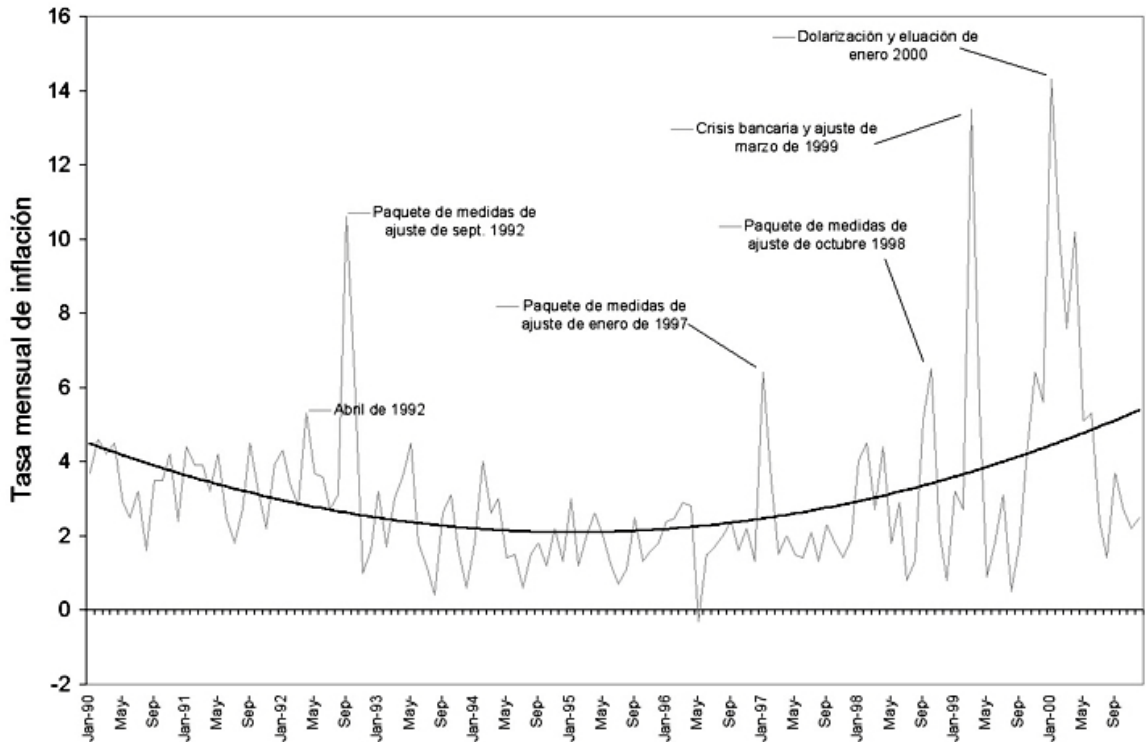
Fuentes: *Kipu* (1990-2000: N° 14 al 35) y BCE (2001).

Durante la primera mitad de la década podrían establecerse relaciones directas: 1990 es un año económicamente “bajo” mientras aumenta la presencia india en los medios; 1991 es un año económicamente “alto” mientras baja la presencia india en los medios. En 1992 y 1993, la caída de la tasa de crecimiento real del PIB coincide con un repunte de la presencia india. Pero a partir de 1994 las curvas siguen caminos distintos: la presencia india en los medios se hace menos notoria o más estable independientemente de las fluctuaciones del PIB real. La dramática caída de 1998 y 1999 coincide con un aumento de la movilización india y de su aparición en los medios escritos. La coincidencia no es perfecta y el indicador económico del PIB es todavía un agregado que disfraza demasiadas desigualdades. Sin embargo, la coincidencia estadística y temporal merece ser resaltada.

La última comparación de curvas es la de la presencia india en la prensa con un indicador económico que nos acerca más a las variaciones de ciclos de crisis muy cortos: la tasa mensual de inflación. Veamos someramente el comportamiento de la inflación mensual a lo largo de la década pasada.

Gráfico 5

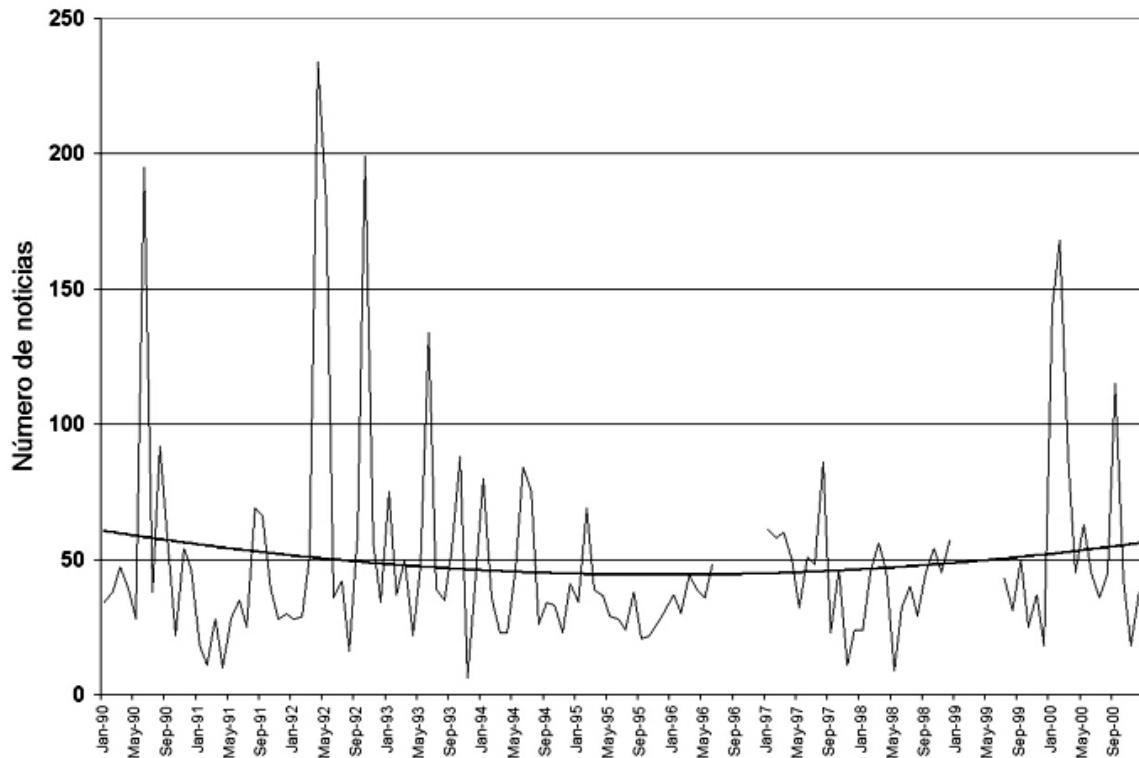
Tasa mensual de inflación (índice de precios al consumidor-urbano) 1990-2000



Fuente: Banco Central del Ecuador (2001 y 2001[a]).

Si comparamos la “tendencia” de la curva de presencia indígena en la prensa con la “tendencia” de la curva de la inflación mensual durante la década, la coincidencia es notable (Gráficos 6 y 7). Una fuerte presencia india con altas inflaciones a inicios de la década, un “reflujo” desde 1994 hasta 1997, y un crecimiento explosivo a partir de 1998, con su punto culminante a inicios del siglo XXI.

Gráfico 6
Número de noticias del mundo indígena en la prensa escrita
(línea de tendencia polinomial) 1990-2000



Fuente: *Kipu* (1990-2000: N° 14 al 35).

Es también posible hacer un paralelismo entre muchos de los principales “picos” de ambos gráficos: abril de 1992, septiembre-octubre de 1992, enero de 2000. Presencia india en la prensa y alta inflación coinciden sorprendentemente. Estas importantes coincidencias en el tiempo muy corto requieren, sin embargo, algunas aclaraciones. Algunas de las movilizaciones indias que coinciden con alta inflación no tienen como demanda explícita el “alto costo de la vida”: en abril de 1992 fue la marcha desde la Amazonía en demanda del territorio, y en octubre no fue tanto la oposición al “paquete” de medidas económicas de ajuste lo que invocó la dirigencia, sino la conmemoración de los cinco siglos del inicio de la conquista. Otra movilización importante, como la oposición a la Ley Agraria (julio de 1994), se produjo en un mes de inflación extraordinariamente baja: menos del 1% mensual. No obstante, es posible sospechar que la alta inflación, así como las medidas económicas de los gobiernos, operan como un “combustible” para la manifestación pública del descontento y la movilización callejera. Un segundo aspecto a destacar es que la posible relación entre inflación y movilización india no ocurre en una sola dirección: podría suponerse también que la propia movilización contribuye a veces a la inflación. Carreteras cerradas, productores de alimentos en acciones de protesta, alza de costos de transporte y especulación.

Estas asociaciones abonan, no obstante las precauciones, la tesis de la existencia de un vínculo entre la intensidad de la movilización y la presencia pública de los indios, por un lado, y las oscilaciones cortas de la crisis económica y la aplicación de las políticas de ajuste estructural por otro. La movilización “responde” a un contexto económico que no controla aunque también, parcialmente, influye en él. Sin embargo, la lectura de las relaciones

numéricas sustentadas en la coincidencia temporal es ante todo un indicio para explorar. Esta exploración debe hacerse en tres niveles: el nivel de las demandas explícitas de los actores sociales, el nivel de las modificaciones que el contexto provoca en los actores, y el nivel de las demandas y propuestas que el propio actor pone sobre la mesa, teniendo presente que al hacerlo crea la coyuntura política e influye en el cambio social. En síntesis, cómo el contexto transforma y condiciona a los actores, pero también cómo la acción de los actores transforma el contexto.

Notas

17 Probablemente el más significativo es, en realidad, la desaparición del semanario Punto de Vista.

18 No solamente en la coyuntura donde ese tema fue la “vedette” (la caída del Presidente Bucaram), sino también a propósito de un juicio por giro de cheques del dirigente Luis Macas (noviembre de 1998).

Capítulo 3

Cambios agrarios, reformas institucionales y liberalización del mercado de tierras

Consideraciones preliminares

Sin duda alguna los cambios más importantes que se registran en el agro ecuatoriano de los años noventa tienen que ver por lo menos con tres aspectos: la reprimarización de la economía, en donde el sector agropecuario juega un papel decisivo sobre todo a partir de la diversificación de los productos exportables; las reformas institucionales en el sector agropecuario que han implicado en unos casos la transferencia de responsabilidades a terceros, y en otros la privatización de empresas que anteriormente estaban ligadas a las entidades públicas; y finalmente la promulgación de un conjunto de leyes, entre las que se cuenta la nueva Ley de Desarrollo Agrario, que en la práctica han significado el archivo del proceso de Reforma Agraria y han abierto el camino para la liberalización del mercado de tierras y de capitales en el agro¹⁹.

En el presente capítulo se trata de analizar los aspectos señalados anteriormente en el contexto de las políticas de ajuste estructural. Algunas de estas políticas, como por ejemplo la apertura comercial, y en general las estrategias de vinculación al mercado internacional que aprovechan las ventajas comparativas de país, ya se venían aplicando desde la década del ochenta. Lo mismo podría decirse de las medidas de ajuste fiscal y de aquellas destinadas a la estabilización económica.

En el caso del mercado de tierras se parte de la constatación de que el debate en torno a esta problemática ha estado presente en las agendas de las organizaciones campesinas e indígenas desde el momento en que se inició la reforma agraria en 1964. Las demandas de las organizaciones en torno al acceso a la tierra volvieron a surgir con fuerza en el levantamiento indígena de 1990, y existen evidencias acerca de la dinamización del mercado de tierras a partir de esa coyuntura. Como se sabe, una de las demandas de las organizaciones indígenas fue la resolución de los conflictos de tierras que subsistían en la sierra ecuatoriana.

Un hito importante alrededor de las iniciativas de acceso a la tierra fue la constitución de un fondo de crédito para la compra de tierras, financiado con la recompra de deuda externa. En este proceso desempeñó un rol destacado el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), ONG vinculada a la Iglesia Católica, que ya tenía desde 1977 experiencia en programas de compra de tierras para las organizaciones y familias indígenas y campesinas. Esta iniciativa tuvo lugar en el marco de las negociaciones entre la CONAIE y el gobierno de Rodrigo Borja.

Si bien el programa del FEPP logró atenuar la conflictividad en torno a la tierra, este problema se mantuvo latente en los primeros años de la década del noventa hasta que volvió a surgir en los momentos previos y posteriores a la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario de 1994.

Tomando en cuenta estos antecedentes, se parte de la constatación de que la dinamización del mercado de tierras se ha visto influida por distintos factores. Entre estos se cuentan las presiones políticas de las organizaciones indígenas en dos momentos: en los años previos a la promulgación de la nueva ley agraria cuando se negociaron traspasos de haciendas a las organizaciones a precios más bajos de los vigentes en el mercado, y en los períodos siguientes al levantamiento indígena, hecho que condujo, entre otros aspectos, a la constitución del fondo de crédito para la compra de tierras.

A lo anterior hay que añadir otro aspecto importante desde el punto de vista legal. La nueva ley agraria de 1994 eliminó las trabas que obstaculizaban el rápido traspaso de las tierras. En términos concretos, los propietarios que antes de 1994 querían vender tierras debían consultar

a los colindantes y contar con la aprobación del IERAC. Una vez promulgada la nueva ley, se eliminaron estos requisitos administrativos.

Los cambios en las tendencias del funcionamiento del mercado de tierras no sólo han dependido de las presiones de las organizaciones indígenas, ni de la oferta y la demanda de tierras, sino también de la concurrencia de aspectos legales e, incluso, de las estrategias de los empresarios agrícolas en lo referente al manejo de la tierra. En la presente sección, a partir de un estudio de caso, se tratará de sopesar el grado de influencia que han ejercido sobre el mercado de tierras las organizaciones indígenas, las estrategias de los medianos y grandes propietarios locales y la Ley de Desarrollo Agraria de 1994.

Las reformas institucionales en el sector agropecuario son otro de los aspectos que se analizan en este capítulo. Se considera que dichos cambios institucionales forman parte de un proceso más amplio orientado a la reforma del Estado. Si bien existe consenso en que la reforma del Estado es un proceso que tiene componentes diversos que van desde la delimitación de sus funciones (reducción del tamaño) hasta la consolidación de las instituciones democráticas y de la gobernabilidad, se constata que en el caso ecuatoriano este proceso es incipiente e incluso contradictorio. En otros términos, no se ha dado paso a la constitución de una administración pública y gerencial en sustitución de una administración burocrática en el marco de las políticas de modernización. Por otra parte, tampoco se han delimitado con claridad las funciones del Estado en la formulación de políticas públicas y su ejecución y, lo que es más importante, como resultado de la modernización del Estado, no se observa un aumento de la gobernabilidad como una consecuencia del fortalecimiento de las instituciones democráticas y de la consolidación de instancias de participación y control ciudadano²⁰.

Por último, otro de los aspectos recogidos en este capítulo es una descripción general de los cambios agrarios en los noventa con especial énfasis en la sierra ecuatoriana. A partir del análisis de las exportaciones tradicionales y no tradicionales se destaca el carácter vulnerable de la economía ecuatoriana. No obstante que en los años noventa se observa una diversificación de las exportaciones, se considera que este proceso es insuficiente de no contar con políticas complementarias que apoyen la generación de mayor valor agregado y la búsqueda de nuevos mercados internacionales.

Cambios agrarios en la década del noventa

Cuando se intenta caracterizar los principales cambios del agro ecuatoriano a lo largo de las dos últimas décadas, sin duda alguna los aspectos más llamativos son, por una parte, la extraordinaria capacidad que han desarrollado las economías campesinas e indígenas, con sus respectivas organizaciones, para adaptarse a condiciones socio-económicas y políticas cambiantes, y por otra, las transformaciones que se han venido produciendo en el seno del aparato estatal para lograr una mayor integración del sector agropecuario (y del aparato productivo en general) al mercado internacional y al proceso de globalización. Ambos aspectos están marcados por muchos conflictos y la adaptación no se hace sin costos y dificultades.

Respecto a los productores agrícolas, los aspectos más visibles, tanto desde la perspectiva de la investigación académica como de las políticas estatales, tienen que ver con las oportunidades de los empresarios agrícolas para incorporar capital e innovaciones tecnológicas para competir en los mercados interno e internacional. En lo que concierne a los pequeños y medianos productores, el debate ha girado en torno a los mecanismos que se deberían adoptar para convertirlos en productores eficientes, con capacidad de aprovechar ciertos nichos productivos.

En los análisis sobre los cambios agrarios, otro de los aspectos constantes es el nuevo rol que ha venido adoptando el Estado con respecto a las actividades productivas en el agro y a las áreas rurales como espacios territoriales que incorporan actividades no sólo de carácter agrícola. Los sectores campesinos y los pobladores de las áreas rurales han resultado afectados como consecuencia de la ejecución de las políticas de ajuste estructural, especialmente por el achicamiento del aparato estatal y los recortes presupuestarios.

Estas nuevas preocupaciones han desplazado el antiguo debate entre las tendencias descampesinistas y campesinistas (Feder, 1977) en donde una de ellas se proponía demostrar la tendencia hacia la proletarianización de los sectores campesinos e indígenas y la destrucción inevitable de todas las formas de producción y organización consideradas como pre-

capitalistas, en tanto que la otra, influida por la Escuela de la Organización Campesina (Chayanov, 1974) y por los enfoques de la modernización, intentaba demostrar la especificidad de la unidad de producción familiar campesina y sus posibilidades para convertirse en unidades tipo "farmer".

El comportamiento del sector agropecuario en los noventa

En el Ecuador, al igual que el resto de América Latina, el desempeño del sector agrícola, desde los años setenta, ha estado marcado por signos cambiantes e incluso contradictorios. Existe consenso en torno a que el modelo denominado "industrialización por sustitución de importaciones" (ISI) impulsó una serie de políticas que discriminaban contra la agricultura por "efecto de la sobrevaluación de las tasas de cambio, los impuestos a las exportaciones, la protección del sector industrial y la intervención estatal directa en los mercados" (Spoor, 2001: 135). No obstante, el desempeño de la agricultura fue aceptable si se toman en cuenta casos como el ecuatoriano, en donde, desde los años setenta hasta mediados de los ochenta, se impulsaron un conjunto de medidas de apoyo al agro como por ejemplo los créditos subsidiados, los programas de desarrollo agrícola y la inversión en infraestructura.

La situación crítica que se abre en América Latina, especialmente desde los inicios de los ochenta coincidiendo con la decisión de México de no responder a sus obligaciones de pago de la deuda externa, ha arrojado elementos de juicio como para pensar que la década de los ochenta fue una "década perdida". Sin embargo, evaluaciones recientes muestran que esta aseveración debe tomarse con pinzas, sobre todo por la heterogeneidad de las economías y los sectores agrícolas de los diversos países de América Latina y El Caribe, y también por los impactos diferenciales que han tenido las políticas de ajuste en dichos países.

En el caso ecuatoriano la tasa de crecimiento del sector agrícola en los años ochenta, como se verá más adelante, es superior al promedio de las tasas de crecimiento de América Latina y es, además, el período de mayor diversificación de la producción exportable.

Durante los años noventa el sector agropecuario, a juzgar por los indicadores de las cuentas nacionales, muestra un comportamiento irregular, aspecto que se relaciona, sin duda alguna, con la evolución de los precios a nivel de los mercados internacionales y con las políticas agrarias que el gobierno comienza a adoptar como parte de un conjunto de medidas orientadas a liberalizar la economía en su conjunto. Entre estas medidas se cuentan la apertura comercial, la restricción del crédito al sector agropecuario por parte del Banco Nacional de Fomento, y los cambios institucionales²¹.

A lo largo de la década del noventa, los indicadores económicos agregados muestran una situación inestable derivada en gran parte de las políticas de austeridad fiscal, de una reducción significativa de las fuentes de financiamiento externo y de una política errática en el ámbito monetario y financiero²². Hacia fines de siglo esta situación hizo crisis a partir del congelamiento de las cuentas bancarias (marzo de 1999), aspecto que estuvo asociado al manejo fraudulento del sistema bancario y financiero y un virtual proceso de dolarización de la economía. Como resultado de este errático manejo de la economía, y sobre todo de los instrumentos de la política monetaria, en el mes de enero del 2000 el presidente de la república, Jamil Mahuad, anunció la dolarización formal del país. Con la adopción de esta medida se trataba de frenar la inflación galopante, la presión sobre las tasas de cambio, la fuga de capitales y la profundización de la crisis del sistema financiero.

A pesar de la inestabilidad macroeconómica, el desempeño del sector primario ecuatoriano mostró una tendencia positiva en los noventa. De acuerdo con la información disponible, entre 1991 y 2000 el crecimiento anual de este sector se situó en una cifra promedio del 1,4%; esto es, una cifra inferior a la tasa promedio de América Latina (2,6). Cabe señalar, por otra parte, que esta tasa de crecimiento también es inferior a la del período 1980-1989 en donde el sector primario del Ecuador creció al 4,2% (De A. David et al, 2001).

No obstante esta significativa reducción de la tasa de crecimiento promedio, en el período que venimos describiendo, el sector primario (especialmente banano, café, cacao, otras producciones agrícolas, producción animal y silvicultura, tala y corta), aportaron al PIB con alrededor del 14% de la producción y generaron aproximadamente el 40% de las divisas. Esto muestra la importancia que el sector agropecuario sigue manteniendo dentro de la economía.

A lo largo de los años noventa se pueden observar por lo menos tres momentos diferenciados: en el primero de ellos se constata un decrecimiento paulatino del sector agropecuario hasta situarse en una tasa negativa entre 1991 y 1993; en un segundo momento, que va desde 1994 hasta 1997, en donde se nota cierta reactivación de las actividades primarias; y finalmente un tercer momento, caracterizado por el predominio de tasas negativas, entre 1998 y el 1999. Esto tiene que ver con la aguda crisis general que vivió la economía ecuatoriana es esos años.

Cuadro 1
Ecuador: tasas de crecimiento de agricultura, caza y pesca 1990-1999

Rama de actividad	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Agricultura, caza y pesca	5,9	3,4	-1,7	3,9	3,2	3,5	4,1	-1,4	-1,3
Banano, café, cacao	13,4	-1,8	-7,3	6,2	5,7	4,4	9,6	-9,4	3,3
Otras producciones agrícolas	2,7	5,7	1,3	4,3	3,3	4,0	1,9	-1,5	1,8
Producción animal	3,2	3,3	0,7	2,6	2,4	2,3	2,5	1,7	-1,7
Silvicultura, tala y corta	6,5	3,8	4,1	2,7	2,1	3,3	4,9	0,2	-2,0
Pesca y caza	10,4	4,0	-8,3	3,7	2,8	4,1	5,9	0,4	-10,0

<>

Fuente: Banco Central del Ecuador (2001).

Nota: según la Memoria Anual del Banco Central del año 2000, la tasa de crecimiento del sector agropecuario en ese año, se situó en -5,3% debido a la baja de la producción de la actividad camaronera (-43,9%), al escaso crecimiento de la producción y exportación de banano, café y cacao (0,7%) y de otros productos agrícolas (0,2%).

En los años en que se registran tasas negativas confluyen varios fenómenos, entre los que se cuentan las tendencias a la baja de los precios internacionales del cacao, café y banano, a lo cual se suman también los problemas que ha venido atravesando el subsector camaronero como consecuencia de las enfermedades de la “mancha blanca” y “cabeza amarilla”. Este proceso refleja también la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana frente al mercado internacional en la medida en que las tasas de variación negativa se relacionan directamente con los productos que dependen del mercado internacional como el café, el cacao, el banano y los camarones.

Un hecho adicional, que tiene que ver con la baja producción de café, cacao y banano en los años finales de la década del noventa, fue la presencia del fenómeno de El Niño, que afectó a la infraestructura y a la red vial de la costa ecuatoriana entre 1997 y 1998.

El comportamiento de las exportaciones

En términos generales, mientras las exportaciones tradicionales van perdiendo peso en las exportaciones totales, los productos no tradicionales ganan mayor presencia (Cuadro 2). A partir de la información disponible se deduce que el crecimiento de las exportaciones de productos no tradicionales ha sido menos vulnerable a los cambios bruscos de precios o de restricciones comerciales. Esto se debe, con seguridad, a que es un agregado compuesto por una variedad muy grande de productos, mientras que los productos “tradicionales” son muy poco numerosos. La precariedad del vínculo con el exterior se refuerza con la falta de diversificación de la oferta exportable. Esta tendencia, a la que se suman las remesas de los inmigrantes ecuatorianos en el exterior, configura un cambio significativo en la estructura del sector externo del país. En el 2001 el Banco Central estimó que el valor de las remesas sobrepasaron los 1.400 millones de dólares, pasando a constituirse en el segundo rubro que aporta divisas al país después del petróleo²³.

Conviene resaltar el ligero repunte de las exportaciones tradicionales en 1994, aspecto que se relaciona con la adopción de un conjunto de medidas que buscaban una mayor apertura

comercial. Sin embargo, esta reactivación duró poco, puesto que en los años posteriores comenzaron a bajar drásticamente, como se observa en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Ecuador: exportaciones de petróleo, productos tradicionales
y no tradicionales 1991-2000

Años	Total Exportaciones	Petróleo		Tradicionales*		No Tradicionales**	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%
1991	2.851.013	1.151.720	40,4	1.480.817	51,9	218.476	7,7
1992	3.101.527	1.345.326	43,4	1.438.431	46,4	317.769	10,2
1993	3.065.615	1.256.653	41,0	1.293.397	42,2	515.565	16,8
1994	3.842.683	1.304.827	34,0	1.847.843	48,0	690.013	18,0
1995	4.380.706	1.529.937	34,9	1.996.021	45,6	854.749	19,5
1996	4.872.648	1.748.675	35,9	2.012.433	41,3	1.111.540	22,8
1997	5.264.363	1.557.266	29,6	2.565.201	48,7	1.141.897	21,7
1998	4.203.049	922.945	22,0	2.177.119	51,8	1.102.985	26,2
1999	4.451.084	1.479.682	33,2	1.815.337	40,8	1.156.065	26,0
2000	4.926.627	2.442.423	49,6	1.301.954	26,4	1.182.249	24,0



Fuente: Banco Central del Ecuador (1995 y 2001[a]).

1. Los porcentajes están calculados en relación al valor total de las exportaciones de cada año.

* Incluye banano y plátano, café y elaborados, camarón, cacao y elaborados, atún y pescado.

** Incluye primarios no tradicionales (flores naturales y otros primarios) e industrializados no tradicionales.

Las exportaciones no tradicionales

A diferencia de las exportaciones tradicionales, el comportamiento de las exportaciones no tradicionales ha tenido una tendencia positiva a lo largo de los años noventa con excepción de 1998, en donde se observa un ligero descenso del valor total. Dentro de este grupo, los productos con mayor dinamismo son las flores naturales, los productos alimenticios industrializados y los productos mineros.

Una consideración aparte merece la producción de flores naturales por la importancia creciente de esta actividad dentro del sector agropecuario en general y dentro del conjunto de productos considerados como primarios no tradicionales (hortalizas, frutas, flores naturales y otros primarios) en particular. El rubro de flores ha pasado a representar el 61,9% del valor total de las exportaciones de productos primarios no tradicionales en el 2000. En términos absolutos las exportaciones de flores han pasado de US\$ 19,2 a 194,6 millones en el período referido.

En el Cuadro 3 se puede observar que en el lapso de diez años la actividad floricultora no sólo ha ido cobrando un peso significativo dentro del conjunto de actividades consideradas como primarias no tradicionales, sino también dentro del grupo de exportaciones no tradicionales. En este último caso se puede notar que el rubro de flores representaba en 1991 apenas el 9% del volumen total de las exportaciones no tradicionales y en el 2000 el 16,4%.

La tendencia del Ecuador a especializarse en un grupo de productos no tradicionales (dentro del sector agrícola) se asemeja al proceso de especialización que están adoptando la mayoría de países latinoamericanos. En efecto, de acuerdo con los estudios de la CEPAL, las actividades de mayor

dinamismo en la década del noventa se restringieron a unos pocos rubros como oleaginosas, frutas, hortalizas, productos pecuarios y productos forestales (De A. David et al, 2001).

En el caso ecuatoriano esta especialización productiva se reduce al banano, café y cacao y, dentro de los no tradicionales, a las hortalizas, las frutas y, por supuesto, las flores naturales. En gran parte, la especialización en estos rubros compensa nuestra dependencia externa de los cereales, harinas y oleaginosas.

Cuadro 3
Exportaciones de flores naturales en el período 1991-2000

Año	Total exportaciones primarios No tradicionales	Flores naturales		
		Valores absolutos	% No tradicionales	% Primarios no trad.
1991	44.352	19.247	9,0	43,4
1992	89.223	29.936	9,4	33,6
1993	139.636	39.575	7,7	28,3
1994	209.101	59.164	8,6	28,3
1995	274.194	84.326	9,9	30,7
1996	378.685	104.806	9,4	27,7
1997	377.964	131.010	11,5	34,7
1998	294.524	161.962	14,7	54,9
1999	324.864	180.400	15,6	55,5
2000	314.705	194.650	16,5	61,8

<>

Fuente: Banco Central del Ecuador (1995 y 2001[a]).

En términos generales, los indicadores sobre exportaciones, tanto de productos tradicionales como no tradicionales, dejan entrever una tendencia del Ecuador hacia la diversificación de su oferta exportable. A pesar de que esta tendencia contribuye a disminuir la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana, no logra atenuar la dependencia de la economía de los mercados internacionales.

Tradicionalmente el Ecuador se ha visto favorecido las ventajas comparativas naturales, o bien las diferencias estacionales de producción entre continentes. Sin embargo, tal como lo plantea la CEPAL, a partir del estudio de María Beatriz De A. David et al (2001), las nuevas tendencias del mercado mundial de productos agropecuarios están modificando el concepto de competitividad internacional hasta ahora vigente. Lo anterior hace suponer que el Ecuador tendrá que diversificar aún más su oferta exportable, agregar valor a los productos y emprender la búsqueda de nuevos mercados.

Por otra parte, esta vulnerabilidad también se está expresando en la ausencia de una estrategia individual y colectiva que posibilite al Ecuador, y a los países de América Latina con situaciones similares, luchar por sus intereses en las rondas internacionales de negociaciones agrícolas.

Producción de los principales cultivos de consumo interno

La situación del sector agropecuario en el Ecuador, en general, ha estado marcada por lo que se ha denominado como la "paradoja agrícola", es decir, la existencia de un discurso a favor del desarrollo de las actividades agropecuarias que reconoce el papel estratégico y las potencialidades del agro en la economía del país, pero que en la práctica se contradice. En efecto, este discurso, que ha estado presente en todos los gobiernos de la década del noventa,

dista mucho de la realidad, dada la escasa importancia que se ha prestado a este sector en los ámbitos de inversión, transferencia de tecnología y, sobre todo, por las deficientes y casi inexistentes políticas públicas.

Lo anterior se expresa en los bajos niveles de inversión del Estado en el desarrollo agropecuario. En efecto, a lo largo de los noventa los egresos del presupuesto del gobierno central hacia lo que se considera el desarrollo agropecuario, incluido el Ministerio de Agricultura y Ganadería, no sobrepasaron el 6% del presupuesto total.

Por otra parte, a través de los indicadores sobre producción y precios de los principales cultivos de consumo interno, se observa, además de la heterogeneidad, un mayor dinamismo de los sectores empresariales vinculados a los cultivos de uso industrial y, al mismo tiempo, un proceso de marginalización de los pequeños y medianos productores relacionados con la producción de bienes salarios.

En otros términos, la brecha entre los pequeños productores, orientados al autoconsumo y al mercado interno, y los sectores empresariales, se ha acrecentado no sólo por los niveles tecnológicos y la productividad, sino por los niveles de ingreso.

Si bien la información con que se cuenta es limitada, a continuación se aportan algunos datos acerca del avance de los cultivos destinados a actividades agroindustriales mientras va disminuyendo la producción de cultivos de consumo popular, es decir, de aquellos que tradicionalmente han estado orientados a mantener la seguridad alimentaria.

El primer aspecto que llama la atención es la reducción paulatina de los volúmenes de producción (medidos en toneladas métricas) de los principales cultivos destinados al mercado interno. Entre 1990 y 1999, con excepción del arroz y las papas, se observa un estancamiento e incluso una reducción de la producción de maíz suave, trigo y cebada. En el caso del trigo, por ejemplo, entre 1990 y 1999, la producción pasó de 91.405 a 76.397 toneladas métricas²⁴. El mismo fenómeno se observa en los casos del maíz suave y la cebada. A este hecho probablemente está asociada la falta de estímulos para la producción interna, la reducción paulatina de las áreas sembradas y, por supuesto, una política comercial que favorece la importación de harinas. Por otro lado, es evidente que en el caso de los pequeños productores, de manera creciente, el costo de oportunidad juega un papel importante a la hora de elegir entre la migración y la producción de rubros para el mercado interno²⁵.

No sucede lo mismo con cultivos de uso industrial tales como el abacá, el tabaco, la palma africana, la soya y el maíz duro cuyos volúmenes de producción se han ido incrementando a lo largo de los noventa. Con seguridad, este hecho obedece al dinamismo económico y a la expansión de las agroindustrias vinculadas a la elaboración de aceites comestibles, alimentos balanceados y la producción de fibras naturales.

Cabe señalar, por otra parte, que las actividades de mayor dinamismo económico, como la producción de palma africana y soya, están impulsadas por empresarios agrícolas que disponen de tecnología de punta, acceso a crédito y tierras de buena calidad. Aún más, en estos rubros se encuentran empresas con modelos de integración vertical que abarcan las fases de producción, procesamiento y comercialización de los productos.

En lo referente al subsector pecuario, la producción de carne y leche constituye áreas con un dinamismo económico importante en la última década, si se toman en cuenta los volúmenes de producción (miles de toneladas y millones de litros). Entre 1990 y 1999 la producción de carne bovina, avícola, ovina y caprina ha tenido crecimientos significativos. Asimismo, la población de los animales y aves ha tenido un repunte favorable. El caso más llamativo es el avícola. Entre 1990 y 1999 se ha pasado de 51,2 a 110 millones de aves. Este último hecho guarda correlación con el crecimiento de cultivos de uso industrial como los de maíz duro y soya que, junto con la harina de pescado, constituyen insumos importantes de la actividad avícola.

Por último, se observa que mientras los precios de los cultivos de uso industrial, y por supuesto los productos de origen agroindustrial, experimentan incrementos notables de los precios, la evolución de los productos que se originan en las economías campesinas y los pequeños propietarios ha tenido incrementos modestos²⁶. Cabe señalar que lo anterior se deriva no sólo de las brechas entre las economías campesinas y los empresarios agrícolas, sino también de la ausencia de políticas de apoyo a los pequeños y medianos productores.

A manera de ejemplo, en el subsector pecuario (que han venido atravesando por un proceso de consolidación caracterizado por la inversión de capital, innovaciones tecnológicas y competitividad), se registran importantes alzas de los precios a nivel de finca. De acuerdo con los datos del Banco Central del Ecuador (BCE, 2001), entre 1990 y 1999 se registran tasas de variación anual positivas en todos los productos pecuarios. En 1999 se registraron tasas de incremento de los precios a nivel de finca de los vacunos en pie (30,8%), porcinos (61,9%), ovinos (98,4%), pollos para carne (50,8%) y leche (35,9%).

La reforma del Estado y el sector agropecuario

En el caso ecuatoriano las reformas institucionales en el sector agropecuario forman parte de un proceso más amplio orientado a la reforma del Estado y la liberalización de la economía. Dichas reformas han sido importantes dado el rol estratégico que ha jugado el sector agropecuario en el desarrollo económico y social del país.

Desde un punto de vista histórico, lo que se ha dado en llamar como proceso de reforma del Estado se inscribe en un momento en que los países latinoamericanos y el Ecuador en particular vuelven la mirada al sector primario de la economía como una de las alternativas de desarrollo económico. Después del agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, los países latinoamericanos –unos desde los años sesenta y otros de manera más tardía– comenzaron a impulsar regímenes económicos basados en la diversificación de los productos exportables y los mercados. Este régimen “orientado al mercado externo y la política macro-económica que lo acompaña, se apoyan en dos pilares fundamentales: la operación de las relaciones económicas internacionales, del principio de las ventajas comparativas; y, en el plano interno, de los mecanismos de la regulación competitiva” (Llambí, 1990: 66).

El advenimiento del régimen de diversificación de importaciones supuso la reducción del ámbito de la intervención del Estado en la economía. Si en el régimen de industrialización por sustitución de importaciones el Estado regulaba las principales relaciones de intercambio, en el nuevo régimen es el mercado el responsable de asignar los recursos.

Este proceso de transición hacia un régimen basado en la diversificación de exportaciones y en el mercado se produjo de manera gradual en América Latina, y en él influyeron factores de distinto tipo. Sin duda alguna un factor influyente fue el diagnóstico del denominado Consenso de Washington en donde se atribuía a la crisis latinoamericana la excesiva intervención estatal, expresada en forma de proteccionismo, sobrerregulación y un sector público sobredimensionado.

Además del diagnóstico del Consenso de Washington, no cabe duda que tanto el Banco Mundial como el Fondo Monetario Internacional influyeron en la adopción de políticas macroeconómicas de los países latinoamericanos. En este sentido, estos organismos internacionales habrían inducido a los gobiernos de la región a adoptar políticas que contenían desregulaciones, privatizaciones, la cancelación de apoyos y subsidios estatales y políticas de apertura comercial. De acuerdo con algunos análisis, entre los que se cuentan los de la CEPAL, algunos de los impactos de dichas políticas ya se estarían observando en la disminución de la producción local de alimentos y el incremento de la dependencia alimentaria de varios países de América Latina y el Caribe (Fritscher, 1998).

Una reducción del ámbito de intervención del Estado en la economía implicaba un proceso de rediseño de su estructura institucional con la idea de volver al aparato estatal más funcional a las políticas de liberalización de la economía. En este marco se comienza a discutir el tema de la reforma institucional. Pero este rediseño va más allá de la mera creación de nuevas instituciones y organizaciones encargadas de elaborar y ejecutar políticas. Se trata, además, de asegurar mecanismos de intermediación de intereses entre los diversos sectores sociales, legitimar a los gobiernos y perfeccionar la democracia. En otros términos, se intenta asegurar la gobernabilidad del sistema político (Bresser Pereira, 1998).

En el caso ecuatoriano, y concretamente en lo que compete a la reforma institucional en el ámbito agropecuario, vemos que si bien se han adoptado iniciativas en lo tocante a transferencia de servicios, privatización, terciarización y reducción de personal, estas medidas no han conducido necesariamente a un aumento del poder de los gobiernos de fines de los ochenta hasta la fecha, de manera tal que se garantice una mejor intermediación de intereses

en el agro y que se abra el paso a nuevas formas de organización de los productores agropecuarios y de las sociedades rurales en general.

Globalización: efectos diferenciales en las sociedades rurales

Existe acuerdo en que los impactos del proceso de globalización²⁷ en las sociedades rurales no se pueden generalizar a todos los países latinoamericanos debido al carácter multifacético de este fenómeno. De acuerdo con esta observación, tampoco se pueden generalizar los impactos de este proceso al conjunto de la sociedad rural y mucho menos al caso ecuatoriano, en donde la sociedad rural está marcada por diferencias de carácter étnico-cultural, regional y por una diversidad de aspectos relacionados con las estructuras agrarias.

De ahí que medidas tales como la eliminación de empresas que estaban destinadas a la comercialización de productos de consumo básico, así como la abolición de precios de sustentación de productos para el consumo básico y para la agroindustria, pudieron haber afectado en mayor medida a los medianos productores que a los pequeños productores, sobre todo a las pequeñas unidades productivas indígenas de la Sierra ecuatoriana.

Asimismo, es lógico suponer que la desaparición de los programas de extensión y capacitación agropecuaria que mantuvo el Ministerio de Agricultura y Ganadería hasta los años ochenta han afectado en mayor medida a los productores agrícolas considerados como "campesinos viables" que a los pequeños productores indígenas de la Sierra. Como es sabido, estos últimos disponen de pequeños minifundios que están ubicados en tierras marginales y desarrollan economías orientadas al autoconsumo y, en menor medida, al mercado. A estos aspectos se suma el acceso escaso o nulo al sistema financiero nacional.

A diferencia de estos últimos, los agricultores de la Costa tienen mayores niveles de articulación a los mercados interno y externo y, por otra parte, han logrado acceder a paquetes tecnológicos propios de la revolución verde. A estos factores se suman el acceso a los créditos de la banca estatal y comercial y, sobre todo, el acceso a mayores extensiones de tierra cultivable. Todos estos factores han posibilitado que estos productores ingresen al denominado sector de la agricultura comercial.

A partir de estos dos ejemplos, la eliminación de los precios de sustentación y la desaparición de la asistencia técnica por parte de los programas estatales, se pueden observar no sólo los efectos diferenciales de las medidas de ajuste, sino un proceso creciente de marginalización y exclusión de un importante segmento de productores cuyas posibilidades de engancharse a la agricultura comercial son menores ya sea por sus reducidas extensiones de tierra, o bien por el hecho de desarrollar economías de pequeña escala con débiles eslabonamientos al sector comercial y al capital financiero.

El debate en torno a la liberalización del mercado versus nuevas alternativas de desarrollo rural

La acertada síntesis realizada por Alain de Janvri (1994) sobre el desarrollo rural latinoamericano sirve para ilustrar el itinerario de un conjunto de políticas que ha resultado insuficiente a la hora de afrontar los problemas de la inequidad y la pobreza rural.

De acuerdo con De Janvri, la búsqueda de la expansión de un mercado local para posibilitar un proceso de industrialización con sustitución de importaciones fue un objetivo largamente buscado por las reformas orientadas a la redistribución de la tierra. En los años setenta "el Banco Mundial fue pionero en la promoción del desarrollo rural integrado, tratando de utilizar las ventajas potenciales de la tecnología de la Revolución Verde para incrementar la productividad de los pequeños agricultores" (De Janvry, 1994: 11). Durante los ochenta el Programa de Empleo de América Latina y El Caribe junto con el BID impulsaron por su parte al llamado sector informal de la economía. No obstante, "estas iniciativas resultaron todas eficaces como soluciones parciales, pero no impactaron lo suficiente en la incidencia de la pobreza rural y en la detención de la migración a las villas miserias de las ciudades" (ibid). A partir de estas constataciones el mismo autor deja planteada una interrogante central: "si los países latinoamericanos no lograron reducir la pobreza cuando el Estado tenía abundantes recursos ¿cómo podría hacerlo de un modo más efectivo dentro del marco de una de una severa austeridad fiscal y una capacidad limitada de préstamo?".

Conviene señalar que el análisis de De Janvri se elabora en un momento en que existe mucha preocupación por el incremento de la pobreza y la exclusión social. En el caso ecuatoriano, hacia el inicio de la década de los noventa la población en situación de pobreza crítica se concentra en las áreas rurales, en tanto que este fenómeno es menos severo en las áreas urbanas.

Asimismo, en la primera mitad de los noventa ya se contaba con evaluaciones de los programas de desarrollo rural integrado. Los resultados de dichas evaluaciones coincidían en que los programas, con pocas excepciones, habían excluido a importantes estratos de productores campesinos, justamente aquéllos que no entraban dentro de la categoría de campesinos viables. Por otra parte se detectaba que la complicada trama institucional volvía difícil la consecución de la integralidad de los programas y, lo que es más, se llegó a la conclusión de que en la concepción misma de los programas no habían participado las familias beneficiarias. En todo caso los programas no lograron alterar las relaciones de inequidad en las zonas en donde se ejecutaron y, por otro lado, dejaron intocado el problema del acceso desigual a los recursos como tierra, capital y tecnología.

Casi al mismo tiempo que los programas de desarrollo rural integrado entraban en su última fase, en el país ya se estaba aplicando un conjunto de medidas económicas orientadas a liberalizar los mercados. Entonces, de la mano de las propuestas neoliberales, arribaron al país los consultores de alto nivel para realizar los estudios y diagnósticos que servirían de base para continuar con la implementación de las políticas de ajuste estructural y las reformas macroeconómicas necesarias para la estabilización de la economía.

En este marco, uno de los estudios fue el coordinado por Morris D. Whitaker, "Evaluación de las reformas a las políticas agrícolas en el Ecuador", un estudio concebido y planeado por representantes del BID, el Ministerio de Agricultura y la Agencia para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) y representantes del sector privado del Ecuador.

Sin pretender resumir la diversidad de temas, en la evaluación coordinada por M. D. Whitaker (1996: 52) se parte del supuesto de que las políticas agrarias de los años setenta y ochenta estuvieron equivocadas debido, entre otros factores, al patrón de desarrollo de sustitución de importaciones "el cual fomentó el abandono de las actividades agrícolas por parte de los agricultores marginados y de escasos recursos como una fuente primaria de sustento y los llevó a empleos y servicios fuera de la finca".

Por otra parte en las secciones de diagnóstico se pone énfasis en el deterioro de los recursos naturales y la destrucción de las cuencas hidrográficas; el agotamiento de la frontera agrícola; productividad baja; mayoría de los incrementos en la producción provenientes de la tierra; crédito limitado y sistemas de comercialización con deficiencias.

Diversos estudios, que no coinciden necesariamente con el enfoque teórico de Whitaker, sintonizan con el diagnóstico elaborado. Sin embargo, los desacuerdos, además de los relacionados con los supuestos teóricos, se advierten a la hora de plantear recomendaciones, en la medida en que los responsables de la valuación de las reformas a las políticas agrícolas del Ecuador no vislumbran alternativas de desarrollo que no sean las relacionadas con la liberalización de los mercados.

En efecto, la evaluación termina adoptando posiciones favorables a los siguientes aspectos: la reducción del tamaño del sector público y del déficit fiscal; la desregulación de los mercados; procesos tendientes a la privatización de las empresas estatales; liberalización de los mercados de capitales y de tierras y finalmente la apertura del comercio internacional.

En otros términos, las conclusiones y recomendaciones de la evaluación apuntaban hacia la continuidad de las políticas de corte neoliberal que ya se venían aplicando en los gobiernos de Rodrigo Borja y Sixto Durán Ballén (especialmente en los ámbitos de comercio exterior y modernización estatal), y por otro lado seguían los lineamientos de los organismos internacionales, BM y FMI, en cuanto a las políticas de estabilización económica.

En la medida en que caben distintas alternativas con respecto a los problemas del sector agropecuario, surgieron algunas críticas a los resultados de la evaluación elaborada por el equipo de Whitaker. Entre las más destacadas cabe mencionar a la de Louis Lefebvre (2000: 248) para quien la evaluación mencionada es fundamentalmente ideológica. Este carácter ideológico está "reforzado por un subyacente dualismo, por no decir maniqueísmo: que las decisiones y políticas basadas en razones de mercado que promueven una orientación externa

o de mercado internacional de la economía son intrínsecamente “buenas”; por el contrario aquellas políticas destinadas a establecer controles sobre el mercado, a favorecer una orientación interna de la economía, o del mercado doméstico, son intrínsecamente malas”.

En contrapunto con la propuesta de M. D. Whitaker, Lefebber aporta evidencias del desarrollo asiático, los casos de Corea y Taiwán, en donde el mejoramiento de la distribución del ingreso, esto es, el crecimiento del poder adquisitivo de los sectores de la población con bajos ingresos y, por supuesto, la reforma agraria, crearon condiciones favorables para un desarrollo exitoso. En este modelo de desarrollo jugó un papel clave la promoción de las exportaciones.

Lefebber enfatiza que en los casos de Corea, Taiwán, y además Japón, el Estado jugó un papel importante en el financiamiento del desarrollo en la medida en que los recursos financieros se originaron en el Estado. De ahí que, según Lefebber, “las expectativas basadas en ideas desgastadas de las teorías del goteo (trickle-down) únicamente postergarían la adopción de aquellas medidas políticas que transferirían poder adquisitivo a las manos de los pobres” (Lefebber, 2000: 262).

Desde el frente de los sectores académicos y las ONGs también han surgido críticas a las políticas que colocan exageradamente el acento en las políticas de liberalización de los mercados. Los temas que estos sectores han colocado sobre el tapete de discusiones son, por una parte, la necesidad de diversificar las políticas de apoyo a los campesinos pobres, no centrándose exclusivamente en las actividades agrícolas; y por otra se plantea el problema del acceso a la tierra. En otros términos, el tema de la reforma agraria no está clausurado. En este último caso se sostiene, con base en evidencias empíricas, que en el extremo inferior de la distribución de la tierra el número absoluto de hogares campesinos está en aumento y la tierra está cada vez más dividida. El sector campesino continuaría cumpliendo la función de refugio para los excedentes de población, con una imagen en y una relación de equilibrio con las villas miserias de la zona urbana (De Janvry, 1994). A esta constatación añadiríamos, con base en la problemática ecuatoriana, que el sector campesino está expulsando población de manera creciente vía emigración hacia el exterior.

Las reformas institucionales en el sector agropecuario

Durante los primeros años de los noventa se fue construyendo un complejo andamiaje jurídico que ha servido como base para las reformas institucionales y económicas del país. Dicho marco jurídico se plasmó en la Ley de Modernización del Estado, promulgada hacia fines de 1993, en un momento en que se encontraba en pleno ejercicio del poder el Arq. Sixto Durán Ballén. En este contexto se aplicaron un conjunto de políticas orientadas a eliminar y/o privatizar entidades que antes estaban bajo la responsabilidad del Estado.

Como parte del marco jurídico mencionado se contempló, además de la Ley de Presupuesto del Sector Público, la Ley de Descentralización, y se creó el Consejo Nacional de Modernización que, entre otros aspectos, tenía como finalidad viabilizar el proceso de privatización de las empresas públicas. Por otra parte, con el objetivo de agilizar la apertura comercial y el mercado de capitales, se promulgaron otras leyes complementarias, como por ejemplo la ley de mercado de capitales, la ley de aduanas y la ley de instituciones financieras.

Se entienden las reformas institucionales no sólo como el marco jurídico necesario para implantar la liberalización de los mercados, sino también como el conjunto de cambios institucionales que van desde la eliminación de entidades públicas hasta la redefinición de las funciones de las que ya existen e, incluso, hasta la creación de nuevas entidades. En muchos casos, la reforma institucional no ha significado, necesariamente, la creación de nuevas entidades, sino simplemente la creación de nuevas orientaciones normativas.

En el Ecuador, las reformas institucionales, asociadas a la liberalización del mercado, se han convertido en un proceso complejo e inacabado. Un buen ejemplo de ello es el laberíntico camino hacia la descentralización. A pesar de que se ha promulgado una ley al respecto en 1997 y de que se ha tratado de compatibilizar este cuerpo legal con la nueva constitución de 1998, hasta el momento no se ha logrado transferir a los gobiernos seccionales las competencias políticas y la decisión autónoma sobre los recursos económicos. Dentro del proceso de descentralización, lo mismo se puede señalar con respecto a las reformas en los sectores de educación, salud y seguridad social.

No obstante que en América Latina el discurso de la reforma institucional está asociado a una "demanda" que viene de la reestructuración de los mercados en el ámbito internacional y de la influencia de los organismos internacionales, en el caso ecuatoriano, los diversos gobiernos no han logrado que las propuestas reformistas encuentren un rápido apoyo. Lo anterior obedece, en gran medida, a que las reformas han sido "leídas" desde los sectores populares e indígenas como propuestas de privatización y, por tanto, concebidas como medidas impopulares.

Otro aspecto que está influyendo en la lentitud de las reformas institucionales es, sin duda alguna, la falta de representatividad de la llamada clase política. En otros términos, los acuerdos en torno a las reformas han obedecido a consensos entre reducidos grupos (las cúpulas de algunos partidos políticos y grupos de interés económicos) y que, por tanto, no cuentan con el respaldo de las organizaciones de la sociedad civil.

A lo anterior se suma la falta de liderazgo de los mandatarios. El hecho de que en 1999 se haya producido una crisis bancaria que terminó con el cierre de algunos bancos y con un feriado bancario le quitó credibilidad a la propuesta neoliberal en la medida en que los sectores económicos y políticos que demandaban la reducción de la intervención del estado en las actividades económicas terminaron apelando a la intervención del Estado, y además beneficiándose de las políticas estatales a través del salvataje bancario.

En el caso de la descentralización de la educación, del proyecto de privatización de las actividades hidrocarburíferas y de la privatización de la seguridad social, los sindicatos han desplegado una tenaz oposición a los diversos gobiernos. En el sector de la seguridad social, los sindicatos públicos han contado con el apoyo de las organizaciones campesinas, especialmente las beneficiarias del seguro social campesino. En cambio, en el proceso relacionado con la promulgación de una nueva ley agraria y la reforma de la ley de aguas, la Confederación de Organizaciones Indígenas del Ecuador, CONAIE, ha jugado un papel importante en la oposición.

A continuación se exponen las políticas y/o medidas más importantes desde la perspectiva de la liberalización del mercado y desde el punto de vista de los efectos directos o indirectos en los pequeños y medianos productores agrícolas.

Cuadro 4

Resumen de políticas de ajuste en el sector agropecuario

Medida y/o política estatal	Leyes/año	Objetivos	Efectos directos e indirectos sobre el sector agropecuario
Modernización del estado, privatizaciones y prestación de servicios por parte de la iniciativa privada.	Ley de modernización del Estado. 31-XII/1993.	Contar con una base legal que permita adecuar la estructura institucional del Estado al proceso de liberalización de la economía. Como parte de este proceso se promulgó la ley de presupuestos y se creó el CONAM.	En términos generales, se crearon las condiciones para eliminar y privatizar empresas estatales que intervenían en el mercado de productos e insumos.
Comercialización y precios.	Ley de modernización del Estado.	Eliminación de los precios oficiales de los principales productos.	Eliminación de precios de sustentación de los principales productos. Con la reforma se esperaba mayor eficiencia en la comercialización y mayores estímulos para la incorporación de tecnología mejorada.
Política institucional agropecuaria.	Ley de modernización del Estado. Ley que crea el fondo gremial. 5/VIII/1994. Constitución del Instituto de Investigaciones Agropecuarias como fundación privada. 22/VII/1992.	Reducir las intervenciones directas en el mercado. Crear nuevas condiciones para que el Ministerio de Agricultura y Ganadería asuma un rol normativo y regulador. Transferir a las Cámaras y gremios de productores funciones y servicios del Estado. Con la autonomía del INIAP se trata de impulsar proyectos de investigación con fondos públicos y privados. Además se trata de mejorar la base de datos, impulsar un nuevo censo agropecuario e incorporar al sector privado y a las universidades a la investigación.	Eliminación y/o traspaso al sector privado de las funciones de entidades y programas adscritos al MAG. Eliminación y/o privatización de ENAC, ENDES, EMSEMILLAS, ENPROVIT, EMADE, FERTIZA, IERAC e INHERI.
Política arancelaria y de Comercio Exterior.	Ley de Comercio exterior e inversiones 20/III/1995.	Reducción de las barreras del comercio internacional. Eliminación de niveles arancelarios que sobreprotegían a la producción interna e incorporación del país a organismos subregionales de comercio y a la Organización Mundial de Comercio, OMC.	Incremento de las exportaciones. Balanza de pagos positiva. Transferencia de tecnologías limpias por presión de los países industrializados. Establecimiento del Sistema Andino de Franjas de Precios.
Política de tierras.	Ley de Desarrollo Agrario 14/VI/1994.	Eliminación de las causas para la expropiación de la tierra. Se establecen mecanismos para el desalojo de tierras invadidas. Las tierras comunales y cooperativas pueden ser divididas si se cuenta con el voto de las dos terceras partes de sus miembros.	Liberalización del mercado de tierras y fortalecimiento de los derechos de propiedad de la tierra. Se espera que los costos de transacción de la tierra se reduzcan con la finalidad de agilizar los mecanismos de compra-venta.
Política de manejo del riego y recursos hídricos.	Creación del Consejo Nacional de Recursos Hídricos 25/X/1994. Creación de tres nuevas Corporaciones de Desarrollo Regional para la administración de los recursos hídricos.	Mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos hídricos, a través de la participación más activa de los beneficiarios y del sector privado.	Transferencia de la administración de los sistemas de riego al sector privado. En la Ley de Desarrollo Agrario se permite la transferencia de las concesiones de agua de manera simultánea con la transferencia de las tierras.
Política crediticia y financiera.	La Ley de Modernización del Estado del 31 de diciembre de 1993 faculta al Ejecutivo intervenir en la reestructuración el Banco Nacional de Fomento	Eliminación de las tasas de interés subsidiadas. Evitar la descapitalización de los organismos crediticios estatales.	Reducción de los montos de crédito para los pequeños y medianos productores. Incremento de los sistemas tradicionales de crédito con tasas de interés altas.

Del conjunto de medidas adoptadas por el Estado ecuatoriano a lo largo de los últimos años, con seguridad, las más destacables son la eliminación y/o privatización de las entidades adscritas al Ministerio de Agricultura y Ganadería, la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario en 1994, y por último los cambios en la política crediticia y financiera del Estado.

Este conjunto de reformas originó por lo menos tres procesos: la paulatina “retirada” del Estado de las áreas rurales, hecho que se expresa en la escasa o nula intervención de las entidades estatales a través de los programas de desarrollo rural; un proceso de contrarreforma agraria cuyo propósito principal fue la apertura del mercado de tierras y la eliminación de los causales de expropiación de la tierra que estaban contemplados en la Ley de Reforma Agraria de 1973, y la marginalización de pequeños y medianos productores agrícolas del sistema de crédito estatal a partir de la descapitalización del Banco Nacional de Fomento y la eliminación de las tasas de interés subsidiadas.

Por la importancia que adquirió el financiamiento rural en los años setenta y ochenta, conviene destacar las medidas relacionadas con la política de crédito hacia los productores rurales²⁸.

Uno de los problemas que cíclicamente se han venido presentando, sobre todo a los pequeños y medianos productores, es la falta de recursos para reiniciar un nuevo ciclo agrícola, una vez que han sufrido pérdidas por desastres naturales, siniestros, etc. En estas circunstancias, caracterizadas por una crónica descapitalización, los productores han optado por dos vías: acudir a los sistemas de crédito abiertos por la banca estatal y privada, o bien someterse a las condiciones que impone el capital usurario.

En los casos en que los agricultores se encuentran inmersos en la agricultura comercial y pueden ser sujetos de crédito (entre otras razones porque tienen regularizada su tenencia de la tierra), el Banco Nacional de Fomento se convirtió hasta los años ochenta en una alternativa para introducir mejoras en los predios y mantener las actividades agropecuarias.

Durante las décadas del setenta y ochenta esta entidad gubernamental transfirió ingentes recursos provenientes del petróleo a medianos y grandes productores. Se puede afirmar, incluso, que a consecuencia de esta errada política del Banco Nacional de Fomento, que constreñía a los productores (sobre todo en las zonas de colonización de las provincias amazónicas) a demostrar avances en las fincas como requisito para los préstamos, se deforestaron extensas zonas de bosque primario.

Hacia finales de la década del ochenta se evidenció el fracaso de esta política del BNF y, en gran medida, dicho fenómeno se atribuyó a dos factores claves: el desvío de los recursos destinados a las actividades agropecuarias a otros sectores de la economía más rentables y, por otra parte, al mantenimiento –hasta los años ochenta– de tasas de interés subsidiadas, por debajo de las tasas de inflación. A estos aspectos se sumaron la falta de catastros actualizados y los altos costos de la entidad financiera para verificar la tenencia de la tierra.

Los factores señalados condujeron finalmente a la descapitalización del BNF y a la adopción de una política orientada a eliminar las tasas de interés subsidiadas. A lo largo de los años noventa se puede observar que tanto el número de operaciones del BNF como el monto de créditos otorgados disminuyeron significativamente, tal como puede observarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 5
Crédito total por destino de la inversión (número de operaciones)

Destino	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Cultivos agrícolas	24.185	24.202	23.333	18.801	15.745	10.531	11.057	8.090	4.217	4.766
Pastos y ganado	17.308	16.638	16.911	15.735	11.161	6.349	8.813	5.595	3.677	2.715
Maquinaria agrícola	1.194	1.320	1.363	871	1.157	331	530	338	279	347
Mejoras territorial	426	488	420	232	173	153	146	126	9	23
Movilización	189	186	229	207	280	239	137	75	60	47
Consolidación de deudas	762	1.055	1.355	1.390	3.430	4.910	5.739	3.458	9.164	7.777
Total agropecuario	44.064	43.889	43.611	37.236	31.946	22.513	26.433	17.682	17.406	15.675
Peq. industria y artesanía	5.015	4.732	4.497	6.401	5.141	2.489	2.832	1.981	1.777	1.970
Comercio	25.264	30.215	33.873	39.544	34.023	28.603	25.822	23.524	10.845	4.011
Total nacional	74.343	78.836	81.981	83.181	71.110	53.605	55.076	43.187	30.028	21.656

<>

Fuente: Banco Nacional de Fomento, Gerencia de Planificación, Departamento de Estudios e Investigaciones.

Si se toma como base el año 1990 (1990=100) se puede observar que el número de operaciones disminuyó en un 71%. Del conjunto de operaciones, las que disminuyeron notablemente son las que se refieren a los cultivos agrícolas y a las actividades relacionadas con el rubro de pasto y ganado. De manera correlativa con la disminución del número total de operaciones, también disminuyó el monto de los créditos al pasar de un monto total de 160,3 en 1990 a 30,1 millones de dólares en el 2000.

El debate en torno a la nueva ley agraria de 1994 y las movilizaciones indígenas

El debate en torno a la nueva ley agraria de 1994 tiene como antecedentes básicos el proceso de redistribución de la tierra que se produjo a partir de las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973, y la paulatina acumulación de fuerzas políticas por parte de las organizaciones campesinas e indígenas de la Sierra y de la Amazonía ecuatorianas.

Antes de pasar a revisar las características más sobresalientes de la Ley Agraria de 1994 que creó el Instituto de Desarrollo Agrario, INDA, en sustitución del IERAC, conviene describir, en términos generales, la situación social y política que condicionó la promulgación de la nueva ley agraria.

A partir del levantamiento indígena de 1990 se abre una nueva etapa en las luchas de las organizaciones indígenas y campesinas de la Sierra y la Amazonía ecuatorianas. A pesar de que en la Costa, especialmente en la provincia de Manabí, la CONFUNASSC impulsó durante los noventa importantes movilizaciones en contra de la privatización del sistema de seguridad

social en el ámbito rural y, por ende, en contra de las políticas de modernización del Estado, será la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, la que encabece las protestas y movilizaciones en contra de las políticas de corte neoliberal, especialmente las relacionadas con la estabilización económica que involucraban medidas tales como el incremento de los precios de los combustibles y los servicios.

A diferencia de las movilizaciones indígenas y campesinas de los años cincuenta y sesenta, cuyas motivaciones principales giraban en torno a la redistribución de la tierra y la eliminación de las relaciones de trabajo precarias, en los años noventa las luchas se orientaron hacia la defensa de los derechos de los pueblos indígenas y hacia el reconocimiento del Ecuador como país plurinacional. Hacia comienzos de la década del noventa un indicador de la fortaleza y legitimidad del movimiento indígena fue la declaratoria, por parte de las Naciones Unidas, del Año y luego del Decenio de los Pueblos Indígenas. Asimismo, en 1992 las organizaciones indígenas, contrariando la celebración del descubrimiento de América, convocaron a una campaña de conmemoración de los 500 años de resistencia indígena y popular. De esta forma “la ocasión fue propicia para articular un discurso que marcaría el sentido de la acción y la protesta en los años siguientes: la resistencia a los 500 años de opresión y colonización tenía continuidad en la resistencia a la aplicación del modelo neoliberal” (Barrera, 2001: 157).

No obstante que el movimiento indígena había diversificado en los años ‘80 sus demandas de carácter social y político, el tema del acceso y la redistribución de la tierra seguía constituyendo un eje importante dentro del repertorio de peticiones a los gobiernos que se venían sucediendo desde la Junta Militar de Gobierno de 1964.

La continuidad de este tipo de demanda se expresó durante el gobierno de Rodrigo Borja por parte de las organizaciones indígenas de la Amazonía. En efecto, un elemento novedoso de las reivindicaciones por la tierra fue la posición asumida por las organizaciones amazónicas al demandar al gobierno de Rodrigo Borja la adjudicación de extensos territorios que los pueblos indígenas de esta región habían poseído ancestralmente. A este elemento se sumaba la presión sobre la tierra ejercida por los colonos provenientes de otras regiones del país y, además, el avance de las empresas petroleras sobre los territorios indígenas. De este modo, en la mesa del debate apareció el tema de la “territorialidad”, demanda a partir de la cual los indígenas obligaron al gobierno de Borja a adoptar una política de entrega de territorios a los pueblos indígenas de la Amazonía.

El tema del acceso a la tierra se puso nuevamente en vigencia a partir de 1993, año en que se organizaron diversas acciones de protesta por parte del denominado Comité Unitario Sindical, Indígena y Popular (FUT, CONAIE y Frente Popular) en contra de las propuestas privatizadoras del gobierno de Sixto Durán Ballén. Para las organizaciones señaladas, el proceso iniciado por Durán Ballén amenazaba con la privatización del sistema de seguridad social y las entidades petroleras del Estado.

Para la fecha ya se había constituido el Consejo Nacional de Modernización, CONAM, como una clara muestra del gobierno conservador de Sixto Durán dirigida a impulsar un modelo económico de corte neoliberal, tendencia que se confirmará meses más tarde con la promulgación de la Ley de Modernización del Estado y la Ley de Presupuesto.

Sin embargo, fue en el mes de mayo de 1993 (luego de las movilizaciones convocadas por la CONFEUNASSC en contra de la privatización del seguro social y después de un paro cívico de 48 horas convocado por el denominado Comité Unitario Sindical Indígena y Popular) cuando aparecieron en forma articulada las protestas en contra de la nueva ley agraria. Esta oposición se expresó de manera más clara a partir de la toma de la Basílica del Voto Nacional el 28 de mayo de 1993. En el pliego de peticiones de las organizaciones aparecía el rechazo a un nuevo proyecto de ley agraria que ya se venía debatiendo en las cámaras de agricultura desde 1992. En esta ocasión, detrás de la toma de la iglesia mencionada, se encontraba la Coordinadora por la Vida, un frente que contaba con la participación de representantes de la CONFEUNASSC, FETRAPEC, Coordinadora Popular y Comunidades Cristianas de Base, todas ellas cercanas a las propuestas del movimiento indígena liderado por la CONAIE.

La arremetida política de las cámaras de agricultura y los empresarios agrícolas

Después del arribo al poder por parte del gobierno conservador de Sixto Durán Ballén, el Instituto de Estrategias Agropecuarias, IDEA, aliado con la Cámara de Agricultura de la Primera

Zona y con ciertas fracciones de partidos políticos favorables al proceso de liberalización de la economía, propusieron en diciembre de 1992 un nuevo proyecto de Ley Agraria al Congreso. Se trataba de aprovechar una coyuntura política favorable a un proceso de contra-reforma agraria, lo que implicaba, por otra parte, una nueva arremetida política de las fracciones de clase más conservadoras en sociedad con los empresarios agrícolas partidarios de un proceso de apertura económica en el sector agropecuario.

Entre diciembre de 1992, cuando fue presentada la primera propuesta de ley agraria, y abril de 1994 cuando el Presidente envió la Ley Agraria con el carácter de urgente, se abrió un lapso durante el cual se fueron posicionando los diferentes grupos sociales involucrados en la reforma. En este período la Coordinadora Agraria Nacional, integrada por las principales organizaciones del movimiento indígena, elaboró una propuesta alternativa, y por otra parte las organizaciones que trabajan en proyectos de desarrollo rural y los sectores académicos fueron definiendo posiciones críticas al proyecto presentado por la Fundación IDEA en sociedad con la Cámara de Agricultura de la Primera Zona.

En términos generales, los argumentos que estaban detrás de la tentativa de introducir reformas significativas a la ley de reforma agraria vigente eran, por una parte, la inseguridad de los propietarios de haciendas grandes ante las expropiaciones y confiscaciones y, por otra, el fracaso evidente de la agricultura colectiva (léase comunitaria) en el Ecuador. La evidencia empírica en la que sustentaban este último argumento eran los datos sobre distribución de la tierra, según tamaño de las propiedades, en cuatro cantones serranos (Camacho y Navas 1992).

Los resultados del estudio mencionado llevaban a concluir a la Fundación IDEA que las formas de organización productiva (comunales y cooperativas básicamente) han venido concentrando, a partir de las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973, significativas extensiones de tierra que se encuentran deficientemente cultivadas. De acuerdo con esta visión, los indígenas se habrían convertido en los "nuevos terratenientes del país". De ahí que en el proyecto de ley propuesto por la Cámara de Agricultura de la Primera Zona y la Fundación IDEA se contemplen mecanismos para la disolución de las formas asociativas de propiedad para que la tierra pase a manos de productores más "eficientes" (RIAD, 1993).

Para llegar a la conclusión de que las comunales y cooperativas de los cuatro cantones estudiados poseen la mayor cantidad de tierras, se utilizaron una serie de datos que no especifican de qué tipo de tierras se está hablando, dado que es muy conocido que un alto porcentaje de tierras que poseen las comunales serranas consisten de páramos no aptos para el cultivo²⁹.

Otro documento que sirvió de base para justificar la nueva ley agraria desde la perspectiva de los empresarios agrícolas fue la "Propuesta para el sector agropecuario 1992-1996" de César Ricaurte, documento que a su vez recoge los resultados de un estudio coordinado por Morris D. Whitaker titulado "El rol de la agricultura en el desarrollo económico del Ecuador". Tanto el primero como el segundo documento fueron preparados con el objetivo de que sean difundidos a nivel nacional y que sirvan de base para los debates en la etapa previa a las elecciones presidenciales de 1992.

En la identificación de los principales problemas del agro ecuatoriano (ver la "Propuesta de políticas para el sector agropecuario 1992-1996", Ricaurte, 1992) ya se encuentran, de manera implícita o explícita, las orientaciones ideológicas y políticas de los empresarios vinculados a la Cámara de Agricultura de la Primera Zona y a la Fundación IDEA. En este sentido, desde el diagnóstico mismo, ya se encuentran presentes las recetas en torno a las políticas de desarrollo agropecuario que más adelante se evidenciarán en la nueva ley agraria y en el alcance de las reformas institucionales.

El supuesto básico del cual parte la identificación de problemas en el agro es la "existencia de una matriz de políticas macro-económicas que han discriminado al sector agrícola, favoreciendo a un modelo de sustitución de importaciones y de crecimiento hacia adentro" (Ricaurte, 1992). A partir del rechazo al modelo de sustitución de importaciones, se señala que las políticas sectoriales vigentes frenan el desarrollo del sector en la medida en que mantienen el control de los precios y la intervención del Estado en la comercialización de productos. En cuanto a la propiedad, se muestran preocupados por la falta de seguridad de la tenencia de la tierra y por la participación del IERAC en las expropiaciones de tierra.

Elaborado el diagnóstico e identificados los problemas, se pasó a proponer las recetas. En términos generales, los principales aspectos de la propuesta de políticas se basan en los siguientes principios generales: una política macro-económica en todos los aspectos favorables al sector, el fortalecimiento de la base científica de apoyo al sector y el desarrollo de una agricultura moderna basada en el mercado y en el uso racional de los recursos naturales (Ricaurte, 1992).

En conjunto, los principios generales apuntaron hacia un proceso de liberalización económica del sector. Desde el punto de vista operativo esto implicaba la reforma institucional del sector, la apertura comercial, tomando como eje un proceso de re-primarización de la economía y la disminución de la presencia del Estado en los procesos de acopio y comercialización de los productos agrícolas. Algunos de estos aspectos se encuentran plasmados en la propuesta de la nueva ley agraria, como se puede observar en los apartados siguientes.

El proyecto de la nueva ley agraria de 1992

Entre los aspectos más sobresalientes de la propuesta de la Fundación IDEA y de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona se cuentan la protección de la actividad agropecuaria y el fomento de las inversiones en el sector (objetivos de la ley). Este objetivo, seguramente compartido por todos los sectores involucrados en el quehacer agrícola, se complementaba con un énfasis muy marcado en el reconocimiento y garantía de la propiedad privada (Art. 3).

En lo referente a las expropiaciones, a diferencia de las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973, la nueva ley era mucho más benigna. En efecto, en el Art. 13 se señala que por lo menos el 80% de la tierra apta para la explotación agropecuaria debe ser aprovechada dentro de un período de dos años. De no cumplirse este requisito, el IERAC, mediante un procedimiento que se ventilará ante un juez de lo civil, impondrá al propietario una sanción equivalente al doble del valor del impuesto predial rústico que corresponda al predio incumplido. Si se produjere reincidencia, el predio estará sujeto a expropiación. A renglón seguido, en el siguiente artículo, se deja claro que están prohibidas las invasiones y que éstas serán reprimidas con el empleo de la fuerza pública.

Cabe recordar que la Ley de Reforma Agraria de 1964 declaraba tierras expropiables las siguientes: las ociosas (no explotadas por más de tres años); las deficientemente explotadas (rendimiento inferior al promedio de la zona agrícola respectiva); y en caso de presión demográfica sobre la tierra previo informe de la, en ese entonces, Junta Nacional de Planificación, JUNAPLA.

En la sección relativa a las expropiaciones se contempla, como aspecto sobresaliente, que los juicios tendientes a la expropiación serán ventilados ante los jueces civiles y que los precios a pagarse serán los del avalúo actualizado practicado por la Dirección de Avalúos y Catastros. Lo anterior sugiere un cambio fundamental en la medida en que el IERAC es sustituido por las cortes civiles en lo relativo a la solución de los reclamos de tierras.

Con respecto al fraccionamiento de las tierras rústicas se introducen dos artículos polémicos. En el primero de ellos (Art. 57) se deja sentado que la compra-venta de tierras rústicas es libre y no requiere de autorización alguna, prohibiéndose, sin embargo, su fraccionamiento en extensiones inferiores a la unidad de producción. No se especifica qué es una unidad de producción. En el Art. 58 se plantea un aspecto más polémico aún. En efecto, en éste se señala que "Las comunas, cooperativas o sociedades que deseen la partición entre sus socios de las tierras rústicas que les pertenecen, podrán proceder a su fraccionamiento previa resolución adoptada por una mayoría no menor a las dos terceras partes de los mismos". En este punto la propuesta reformadora se encontró con un obstáculo en el camino en la medida en que la Ley de Comunas de 1937, junto con disposiciones de la Dirección de Desarrollo Campesino del Ministerio de Agricultura, son las que autorizan cualquier venta o división de la tierra comunal. Por esta razón, análisis posteriores del Instituto de Estrategias Agropecuarias, IDEA, sugieren los cambios respectivos de la Ley de Comunas con la finalidad de dar paso a la libre transacción de las tierras comunales.

Otro aspecto sobresaliente de la nueva ley es la restauración de las concesiones privadas para el uso del agua, procedimiento que se había abolido con la Ley de Aguas de 1972. Con

este artículo quedaba confirmada de manera definitiva la orientación privatizadora de la ley, contrariando por una parte la función social de la tierra y el agua, y por otra sugiriendo mecanismos de disolución de las bases territoriales y organizativas sobre las que descansan los pueblos indígenas.

Finalmente, llama la atención el Cap. XXIII de la ley denominado "De la concertación agraria" por el carácter excluyente de la participación. En los Art. 169 y 170 se estipula la creación de una Junta Nacional de Concertación Agraria compuesta por el Ministerio de Agricultura, el Director de Planificación y tres subsecretarios del Ministerio mencionado y los presidentes de las cuatro cámaras regionales de agricultura. En este esquema quedan excluidas las organizaciones campesinas e indígenas.

A lo largo de 1993 y 1994, luego de conocido el proyecto de ley de los sectores aliados al gobierno de Sixto Durán Ballén, se inició un nuevo debate en torno a la reforma agraria. En términos generales, desde las organizaciones indígenas y las ONGs aliadas se pensó que "La propuesta de Ley Agraria es uno de varios elementos de un modelo global que se intenta imponer, y que es necesario enfrentarla con propuestas de ley alternativas. Pero, más allá de eso, es necesario pensar en la construcción de una estrategia global de largo plazo. En definitiva, hay que cuestionar la validez del modelo neoliberal desde concepciones de desarrollo alternativas" (RIAD, 1993). En esa misma perspectiva se planteó que el tema de la eficiencia y productividad es ineludible para las economías campesinas. Pero se pregunta: empresas eficientes ¿para qué? Asimismo, se señala que el aporte de la producción campesina para el mercado interno y externo, junto a una adecuada estrategia alimentaria, pueden constituir armas eficaces, por parte de las organizaciones campesinas e indígenas, para demandar el apoyo a los proyectos de desarrollo de las áreas rurales (RIAD, 1993: 18-9).

Como resultado de una serie de encuentros y seminarios a propósito de la nueva ley agraria, la Coordinadora Agraria Nacional elaboró una ley alternativa el 9 de junio de 1993 que fue presentada al Congreso, luego de un intento fallido, el 1 de julio del mismo año.

La Ley Agraria Integral del Ecuador de la Coordinadora Agraria Nacional

Desde sus principios básicos, la propuesta presentada por la Coordinadora Agraria Nacional colocó el énfasis en la redistribución de la tierra y en el mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas y campesinos, además de la defensa ecológica y el desarrollo de formas comunitarias de producción y comercialización alternativas.

A diferencia de la propuesta de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona y el INDA, en este proyecto se plantean mecanismos más democráticos de representación y toma de decisiones. Así, por ejemplo, en lo referente a la ejecución de la reforma agraria se plantea la constitución de un Comité Técnico-Consultor integrado por un delegado de las organizaciones indígenas, un delegado de los campesinos y un delegado por las Cámaras de Agricultura. Entre las funciones del Comité se cuentan la fijación del precio de las tierras en negociación tomando en cuenta el uso y potencialidad del suelo.

La propuesta de los indígenas distingue claramente los procesos de afectación general de las tierras de los mecanismos de expropiación. Considera como propiedades sujetas a afectación aquellas que no estén explotadas por parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad. En este sentido es más estricta que la propuesta de los sectores vinculados al presidente Sixto Durán Ballén que consideraba que el Estado propicia el trabajo directo de la tierra por su propietario, sea personalmente o a través de su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o cuarto de afinidad (Art. 7).

En cuanto a las causas de la expropiación, la ley propuesta por las organizaciones indígenas mantiene las referidas a la presión demográfica, las deficientemente explotadas y las que no mantengan una explotación eficiente de acuerdo con las condiciones geográficas, ecológicas y de infraestructura de la zona, no menor del 80% de la de la superficie aprovechable. Como añadidura, las organizaciones indígenas van mucho más allá en cuanto a las expropiaciones al proponer que serán expropiadas las tierras que no fueren explotadas directamente por el propietario e, incluso, en el literal j) del Art. 26 señalan que serán expropiados los predios que constituyan acaparamiento en la tenencia de la tierra y los predios que no cumplan con su función social.

En el acápite referido al fraccionamiento, la propuesta de ley de los indígenas es muy clara al manifestar en el Art. 39 que “No serán susceptibles de fraccionamiento las propiedades ni los páramos comunales, las de propiedad de las cooperativas agrícolas ni asociaciones, ni aquellos adjudicados por el IERAC. Además, las propiedades comunales tampoco serán motivo de afectación”. El artículo anterior se complementa con el 118, que plantea que pueden ser de propiedad o posesión comunal o familiar el agua, bosques, pastos, minerales del suelo, infraestructura y servicios que se encuentran dentro del territorio comunitario.

Así como la Ley de 1992 constituyó una ley hecha “a la medida” de los empresarios agrícolas, algunas de las disposiciones de la ley elaborada por la Coordinadora están en relación directa con los intereses de los sectores indígenas. Este es el caso de la relación entre territorios indígenas y los recursos del subsuelo. En este sentido, en el Art. 100 se solicita que “en el caso de los minerales o de los recursos del subsuelo que se encuentran dentro de tierras y territorios de propiedad de los pueblos indígenas, comunidades y organizaciones indígenas y campesinas, o de posesión ancestral, el gobierno consultará directamente con los afectados. Antes de otorgar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras o territorios. Los pueblos interesados o afectados participarán en el 2% de los beneficios que reporten tales actividades y percibirán una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades, sin perjuicio de las sanciones penales que pueda impulsar por atentar contra la vida humana”. Los supuestos que estuvieron y que siguen estando detrás de esta disposición son evidentes en la medida en que los problemas ocasionados a los pueblos indígenas de la Amazonía por causa de la explotación petrolera siguen en la mesa de discusiones.

Por último, conviene señalar que, contrariando los objetivos de liberalización de los precios de los productos agrícolas y del mercado de tierras presentes en la Ley de las Cámaras-IDEA, la Coordinadora plantea el mantenimiento de sistemas de comercialización en donde el Estado juegue un rol importante comprando productos agrícolas a los campesinos a precios reales y subsidiando a los productores en los casos de sobreproducción y baja de precios.

Desenlace

No obstante que las organizaciones indígenas presentaron una propuesta propia en torno a la nueva ley de reforma agraria y, a pesar de que durante 1993 su voz se hizo escuchar a través de las movilizaciones y de algunos diputados afines a la propuesta de los indígenas, su participación en el diseño final de la nueva ley fue marginal. De ahí que uno de los pocos caminos que quedaban para ser escuchados era el del levantamiento. Fue así cómo se decidió organizar un nuevo levantamiento indígena para oponerse, entre otras cosas, a la nueva ley agraria, que se promulgó entre el 3 y el 4 de junio de 1994.

A poco de haberse promulgada la nueva ley agraria, entre el 16 y el 19 de junio de ese mismo año, se realizaron movilizaciones indígenas entre las que se destaca la de Riobamba. En esta provincia, se estima que alrededor de 40 mil indígenas bloquearon caminos principales y secundarios.

En términos generales, las organizaciones indígenas alegaban que su participación en la promulgación de la nueva ley no fue tomada en cuenta. Se mostraban contrarios a la posibilidad, contemplada en la nueva ley, de fraccionamiento de las tierras de las comunas, las asociaciones y las cooperativas agrícolas. Por otra parte, y tomando en cuenta las inveteradas políticas de exclusión de los pueblos indígenas de los procesos de desarrollo del país, había suficientes evidencias como para desconfiar de una ley en donde el eje principal de los cambios lo constituía el mercado y, en menor medida, el Estado. Con todos estos argumentos y apelando al expediente del levantamiento, lograron que el 24 de junio de 1994 el Tribunal de Garantías Constitucionales resuelva la suspensión de la Ley de Desarrollo Agrario por violar expresas normas constitucionales. Por su parte el gobierno de Sixto Durán Ballén enfrentó el problema decretando un estado de emergencia nacional y militarizando las carreteras, al tiempo que representantes de la Iglesia Católica llamaban al diálogo y ofrecían mediar en el conflicto.

De acuerdo con Ernesto López, abogado en asuntos agrarios y ex-funcionario del IERAC, la nueva ley agraria violaba ciertas normas constitucionales. Por ejemplo, en el artículo 39 de la ley de reforma agraria de 1964 y 1973, se garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra rústica que

cumpla su función social, en tanto que en la nueva ley agraria se garantiza que la propiedad privada cumpla con ese fin (Art. 3). De acuerdo con López esta última norma es inconstitucional, dado que en el Art. 46 de la Constitución se reconoce la existencia de cuatro formas de propiedad, pública, mixta, comunitaria y privada, y el artículo 48 las garantiza (López, 1994: 1-2). En esta misma línea de comparación jurídica, según el Art. 6 de la nueva ley agraria las tierras de dominio del Estado sólo pueden transferirse al dominio privado, lo cual establece una discriminación con respecto de los demás sectores de la economía nacional, lo cual pena el numeral 5 del Art. 19 de la Constitución (López, 1994: 1). Entre otros aspectos, estos fueron los argumentos de carácter jurídico más relevantes que indicaban de manera clara y precisa las violaciones a la carta constitucional vigente.

En los días siguientes, las partes, esto es el gobierno y las organizaciones indígenas, acordaron la conformación de una Comisión para analizar la nueva ley e introducir los correctivos necesarios. La delegación indígena, dentro de esta comisión, estaba encabezada por la Dra. Nina Pacari, y del lado del gobierno formaban parte de la delegación sectores simpatizantes con la nueva legislación.

Los cambios fundamentales

La ley agraria de 1994 introduce cambios fundamentales en la legislación agraria que involucran desde aspectos de carácter institucional hasta los procedimientos de afectación y expropiación de la tierra. En última instancia, como veremos a continuación, los cambios introducidos representaron un triunfo político para los terratenientes aglutinados en las Cámaras de Agricultura y, también, para los funcionarios de IDEA encabezados por un conspicuo representante de los terratenientes, el Ing. Neptalí Bonifaz. Estos últimos vieron plasmadas en la nueva ley algunas de sus sugerencias de políticas, especialmente la referida a restarle potestad al IERAC, de ahora en adelante INDA, en cuanto a la resolución de los conflictos por el acceso a la tierra. Veamos, de manera resumida, los ámbitos en donde se introdujeron reformas y, también, los artículos que sobrevivieron a las reformas introducidas por la Comisión.

El fraccionamiento de predios comunales

Sin duda alguna éste constituyó uno de los aspectos más polémicos de la nueva ley en la medida en que apuntaba, no sólo a liberalizar el mercado de tierras, sino a la disolución de la comuna, las asociaciones y cooperativas. Como se recordará, en el proyecto de la nueva ley agraria presentado por la Cámara de Agricultura de la Primera Zona y la Fundación IDEA se planteaba, en primer lugar, que la compra-venta de tierras rústicas es libre y no requiere de autorización alguna. En segundo término, establecía la posibilidad de la partición de las tierras rústicas de las comunas, las cooperativas y las sociedades agrícolas, siempre y cuando las dos terceras partes de sus miembros estén de acuerdo.

Con respecto al fraccionamiento de las tierras rústicas, la Ley de Desarrollo Agrario³⁰ finalmente aprobada en 1994, si bien establece la posibilidad de la partición de las tierras rústicas de las comunas previa resolución adoptada en asamblea por las dos terceras partes de los miembros, prohíbe expresamente el fraccionamiento de los páramos, así como de las tierras destinadas a la siembra de bosques. En ese mismo artículo se contempla la posibilidad de transformación, por parte de las comunas, en cualquiera de las formas asociativas establecidas en las leyes de cooperativas y de compañías. Sin embargo, como se señalaba en acápite anteriores, para impulsar iniciativas de transformación de las comunas se requiere introducir cambios en la Ley de Comunas de 1937 y, por otra parte, cambiar la disposición que establece la aprobación –por parte de la Dirección de Desarrollo Campesino del MAG– de los planes para la inversión de los recursos generados por el fraccionamiento de las tierras rústicas de las comunas.

En otros términos, si bien los campesinos e indígenas lograron evitar el fraccionamiento de las tierras comunales ubicadas en los páramos, no se libraron de la amenaza que pesa sobre las tierras rústicas de la comuna en la medida en que agentes extraños a éstas pueden inducir a la organización a transformar sus actuales formas asociativas en unidades de carácter empresarial con los consecuentes impactos en su estructura organizativa y en las relaciones de reciprocidad que priman entre las unidades familiares.

Las causales de expropiación

Al igual que el anterior, este aspecto se convirtió en un punto de debate importante en la medida en que se estaba tratando de abolir los causales de expropiación de la tierra que se habían mantenido vigentes por un espacio de treinta años. Se trataba, en definitiva, de revisar uno de los mecanismos que habían posibilitado, en décadas anteriores, el traspaso de significativas extensiones de tierra, en poder de los sectores terratenientes, a las organizaciones comunales y a los pequeños productores tanto indígenas como mestizos.

Como hecho destacable, cabe mencionar que, de todas las causales de expropiación contempladas por la Ley de 1994, después de las reformas introducidas por la Comisión, sobrevivió aquella relacionada con la presión demográfica. Este, sin duda alguna, constituyó un triunfo para las organizaciones indígenas. Sin embargo, por la forma en que está postulado, se hace difícil su aplicación en la medida en que es ambiguo. Para la aplicación de este causal de expropiación se requiere una previa zonificación de las zonas agrícolas y un estudio que demuestre que la población colindante no puede lograr la satisfacción de sus necesidades básicas. A esto se añade que los informes del MAG y del CONADE (léase ODEPLAN) tendrán que ser concordantes.

Como aspecto complementario, en el caso de una declaratoria de expropiación (Art. 33) la nueva ley señala que el precio a pagarse será el del avalúo comercial actualizado y practicado por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros. Este aspecto, sin duda alguna, favorece al anterior propietario en la medida en que los pagos deben efectuarse de manera inmediata y, todavía más, si el afectado estuviese en desacuerdo con respecto al precio, puede acudir a los jueces comunes competentes para ventilar la controversia. De acuerdo con algunos observadores, entre ellos Morris D. Whitaker, este procedimiento desalentará los procesos de expropiación por presión demográfica y, en último término, reducirá los riesgos de expropiación (Whitaker, 1996: 249).

Las anteriores condiciones, contempladas en las leyes de reforma agraria de los años sesenta y setenta, eran negativas para los terratenientes dado que, en caso de expropiación, recibían una compensación con bonos de reforma agraria con un largo plazo de maduración y tasas de interés reales negativas.

Este artículo sobre las expropiaciones, al igual que el del fraccionamiento de las tierras comunales, no obstante la participación de una delegación indígena en la Comisión, resultaron favoreciendo a los grandes propietarios de la tierra, en la medida en que dejan abiertos caminos para la negociación a través de los jueces comunes competentes, en el primer caso, y para la disolución de las cooperativas, asociaciones y comunas en el segundo caso³¹.

Concesión del derecho de uso de agua y aprovechamiento del agua

Conscientes de la importancia del agua para el desarrollo de cultivos de subsistencia y de la función que cumplen los páramos en la generación del agua, las organizaciones indígenas, en este punto, opusieron tenaz resistencia a los afanes privatizadores de los empresarios agrícolas. De acuerdo con la propuesta de ley de estos últimos, el Estado debía conceder derechos de aprovechamiento del agua a particulares. En otros términos, se trata de establecer un régimen de transferencia libre de las concesiones de agua. De ahí que, en la propuesta de ley apoyada por IDEA y la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, se otorgue prioridad a las siguientes concesiones: a los concesionarios que hayan venido utilizando las aguas adecuadamente, para las tierras que se destinen a la producción de alimentos básicos, para las tierras que generen productos que sustituyan importaciones, para las tierras que se destinen a la producción exportable, para las tierras comprendidas en proyectos agroindustriales y para otros usos.

Por su parte, la Ley de Desarrollo Agrario de 1994, en lo referente a las concesiones, además de supeditar el uso del agua a la Ley de Aguas vigente, estipula que "Con la sola presentación del título de propiedad del predio por parte de su adquiriente, el INHERI (CNRH en la actualidad) traspasará automáticamente la concesión del derecho de uso del agua en forma total o proporcional a la superficie vendida al nuevo titular" (Art. 44).

Con un régimen de transferencia libre de las concesiones de agua, los grupos con más poder y que cuentan con los medios de apoyo jurídico estarían en mejores condiciones de

acceder a y controlar el agua para riego y para otros usos agroindustriales, estableciéndose una situación de inequidad en la que el uso del agua no cumpliría una función social.

La lucha en torno al agua tanto para el consumo humano como para el riego es un capítulo que no se ha cerrado. Lo que se ha conseguido a favor de las organizaciones campesinas e indígenas es que la transferencia de las concesiones de agua se mantenga anclada a la propiedad de la tierra. Sin embargo, los empresarios agrícolas continúan presionando por una libre transacción de las concesiones de agua. Para lograr este objetivo se precisa la reforma de la Ley de Aguas vigente.

Las atribuciones del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario

En la medida en que el desempeño del IERAC –según la percepción de los grandes propietarios de tierras– había sido preponderante en la toma de decisiones sobre expropiaciones de tierras, en la nueva ley se trató de reducir las competencias del organismo rector de la reforma agraria, en este caso, el INDA. En este sentido, los sectores vinculados a los grandes propietarios agrícolas lograron un triunfo al conseguir que las partes en disputa por la tierra puedan apelar a las cortes civiles para resolver las controversias. En esta dirección el artículo 33, comentado anteriormente, especifica los procedimientos en caso de declaratoria de expropiación. Si bien conocer y resolver los trámites de expropiación es una de las atribuciones del Director del INDA y de los Directores Distritales, éstos constituyen una de las partes en el proceso de expropiación.

Finalmente, una de las reformas importantes a favor de los sectores terratenientes fue la inclusión de un artículo en la nueva ley que prohíbe expresamente las invasiones y tomas de tierras. El argumento que se encontraba detrás de esta disposición era que el IERAC, en lugar de resolver los conflictos, había contribuido, durante los años '60 y '70, a incentivarlos. Desde este punto de vista, se trataba de garantizar las inversiones agropecuarias en el largo plazo.

A manera de balance, varios años después de la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario de 1994, el tema de la redistribución de la tierra sigue siendo objeto de polémica. Para los defensores de las políticas de liberalización de la economía (proceso dentro del que se cuenta la liberalización del mercado de tierras, la transferencia libre de las concesiones de agua y la disminución de la influencia del Estado en la fijación de precios y en la comercialización de productos agrícolas) las reformas más importantes sobrevivieron, a pesar de la tenaz oposición de las organizaciones indígenas. Sin embargo, para los analistas agrarios vinculados a la Fundación IDEA, es necesario introducir cambios más radicales si se quiere desarrollar el sector agropecuario de acuerdo con las demandas del mercado internacional. Estos últimos tendrían que tomar en cuenta cambios en la Ley de Comunidades de 1937, una reforma integral de la Ley de Aguas con la idea de impulsar la transferencia libre de las concesiones, modernización de los registros de propiedad rural, y la introducción de correctivos en las políticas de crédito estatal con la finalidad de evitar los subsidios.

Del lado de los sectores indígenas, logros como el mantenimiento de la presión poblacional en el predio adyacente como causa de expropiación y la transferencia de las concesiones de agua ancladas a la propiedad de la tierra pueden verse como batallas ganadas a los sectores de derecha. Sin embargo, las reformas introducidas en la Ley de 1994 constituyen cambios significativos a tal punto que en los años posteriores a 1994 las políticas del INDA en cuanto a la adjudicación de tierras cambiaron significativamente, como lo vamos ver en los siguientes apartados.

El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y la distribución de la tierra

La creación del Instituto de Desarrollo Agrario, INDA, significó, en la práctica, el cierre del proceso de redistribución de tierras a partir de procesos de afectación o expropiación. Durante 1995 (año de consolidación de la nueva entidad) en las estadísticas disponibles, no se registró información con respecto a operaciones de afectación y titulación de tierras y en dicho año apenas se afrontaron dos casos de expropiación que, dicho sea de paso, estuvieron represados desde hace varios años. Estos fueron la afectación de los predios Chiquicagua en Tungurahua y Tunshi en la provincia de Chimborazo. De acuerdo con Morris D. Whitaker

(1996: 251) y su equipo de colaboradores “el costo de estas expropiaciones fue tan grande que hace dudar que su número aumente en un futuro cercano”. En efecto, la disminución drástica de las demandas de expropiación de tierras fue uno de los impactos inmediatos y previsibles de la ley agraria de 1994.

Sin embargo, cabe señalar que desde fines de los ‘80 e inicios de los ‘90 el proceso de redistribución de tierras venía reduciéndose en forma significativa como bien lo anota Manuel Chiriboga et al (1999: 93). Esta tendencia hacia la disminución de las afectaciones y expropiaciones en el marco de la política de reforma agraria fue más notoria en los últimos años de vida del IERAC, esto es, entre 1991 y 1993. En dichos años el promedio anual de adjudicaciones de tierras vía reforma agraria fue de 12.345 hectáreas. En el caso de la colonización el promedio anual de adjudicaciones se situó, en cambio, en 618.111 hectáreas. Este promedio relativamente alto se debió a la adjudicación de territorios a los pueblos indígenas de la Amazonía, coincidiendo con las demandas que ejercieron sobre el gobierno de turno por parte de las organizaciones indígenas amazónicas.

De acuerdo con la misma fuente, las políticas gubernamentales evidenciaban una tendencia hacia la disminución de la redistribución de la tierra. Entre otros aspectos, esta política gubernamental contribuiría al levantamiento indígena de 1990 (Rosero, 1990).

En términos agregados, las cifras sobre adjudicación de tierras a partir de la reforma agraria y de la colonización se presentan de la siguiente manera.

Cuadro 6
Reforma agraria y colonización en Ecuador

Años	Reforma agraria Hectáreas	Colonización Hectáreas	Familias Reforma agraria	Familias Colonización	Total Hectáreas	Total Familias
1964-1990 a	884.073	6.216.530	105.663	109.234	7.060.603	214.897
1991-1993 b	37.034	1.845.334	5.651	21.374	1.891.366	27.025

<>

Fuentes: Manuel Chiriboga et al (1999), cálculos basados en información del IERAC. Estimación de los autores con base en la información del Departamento de Planificación del INDA.

Como puede observarse en el cuadro anterior, en el período 1991-1993 el número de hectáreas afectadas por la reforma agraria se mantuvo bajo en comparación con la década del ‘60 y ‘70. En cambio, el número de hectáreas adjudicadas a indígenas, campesinos y empresas dentro de la política de colonización fue significativo coincidiendo con las adjudicaciones de territorios a los pueblos indígenas de la Amazonía en el gobierno de Borja.

1994 fue anómalo para el proceso de reforma agraria, en el sentido en que el marco institucional encargado de aplicar las leyes de reforma agraria comenzó a desdibujarse como producto de los debates en torno a la necesidad de una nueva ley. En total, en dicho año, se adjudican alrededor de 86.680 hectáreas y se beneficia a un total de 3.324 familias. En estas cifras no se distingue entre el número de hectáreas afectadas por la reforma agraria y el número de hectáreas adjudicadas como resultado de la colonización.

1995 fue un año de transición y no se cuenta con información confiable en torno a las adjudicaciones de tierras, ya sea a través de expropiaciones o por colonización. Durante este año se trató de institucionalizar al nuevo aparato burocrático y de dotarle de una estructura orgánico-funcional del INDA. Por otra parte, había que tomar decisiones en torno a las demandas de expropiación heredadas del período anterior y a la obtención de recursos para, precisamente, afrontar los pagos que esas expropiaciones estaban demandando.

Como puede observarse en el Cuadro 13, entre 1996 y el 2000 se adjudicaron 310.605 hectáreas y se benefició a 16.307 familias. En términos de titulación las cifras varían levemente: en el mismo período se entregaron 16.741 títulos y las hectáreas entregadas fueron 317.514. Esta ligera diferencia obedece a que se adjudicaron tierras no solamente a familias, sino a empresas e instituciones.

Cabe destacar que en el período 1996-2000 tampoco se diferencia entre la tierra entregada mediante reforma agraria y mediante colonización, no obstante que una cantidad significativa de adjudicaciones se venían gestionando desde años anteriores a la creación del INDA. Sin embargo, en el informe presentado por el Director Ejecutivo del INDA en 1998 se señala que esta institución emprendió un proceso de titulación de tierras logrando adjudicar la mayor parte de los expedientes que fueron implementados por el IERAC y de aquellos que por demanda directa del usuario ha implementado el INDA (INDA, 1998).

Cuadro 7
Adjudicación de tierras por provincias (1996-2000)

Provincia	Número de familias	Superficie (ha)
AZUAY	387	1.228,84
BOLIVAR	121	1.587,14
CAÑAR	63	292,68
CARCHI	239	3.945,63
CHIMBORAZO	308	1.223,92
COTOPAXI	3.811	7.717,84
EL ORO	681	6.239,37
ESMERALDAS	772	98.362,67
FRANCISCO DE ORELLANA	399	73.009,06
GALAPAGOS	11	231,45
GUAYAS	1.415	20.025,20
IMBABURA	650	6.677,78
LOJA	263	1.527,80
LOS RIOS	783	3.289,09
MANABI	863	8.750,81
MORONA SANTIAGO	798	3.169,71
NAPO	269	14.536,89
PASTAZA	290	3.829,39
PICHINCHA	3.143	16.689,94
SUCUMBIOS	506	32.765,44
TUNGURAHUA	320	632,98
ZAMORA CHINCHIPE	275	4.871,49
TOTAL	16.367	310.605,12



Fuente: INDA, Dirección de Planificación (2002).

La información disponible entre 1996 y el 2000, a pesar de no estar desagregada de acuerdo con el tipo de adjudicación (a través de expropiaciones o afectaciones o bien por colonización), deja entrever algunos aspectos novedosos: un esfuerzo importante por parte del INDA en torno a incrementar el número de predios con títulos de propiedad; el mantenimiento de una tendencia, que se viene manifestando desde los inicios mismos de la colonización, hacia la legalización de las posesiones en manos de familias colonas en todas las provincias amazónicas; la presión sobre los últimos bosques primarios de la provincia de Esmeraldas, aspecto que queda evidenciado en el hecho de que en esta provincia se ha adjudicado la

mayor extensión de tierra; y finalmente un intenso proceso de adjudicación de pequeñas propiedades, como resultado de las presiones de las organizaciones indígenas, en las provincias de Cotopaxi, Pichincha y Chimborazo.

Por otra parte, de la información estadística referida al período 1996-2000 se desprende que el 66% del total de la superficie adjudicada corresponde a las provincias de Esmeraldas, Francisco de Orellana y Sucumbíos. Le siguen en importancia Pichincha, Guayas y Napo.

Cabe destacar, por otro lado, que el número de familias no guarda correlación con el número de hectáreas adjudicadas. En efecto, en las provincias donde se constatan las mayores extensiones de tierras adjudicadas, no necesariamente implican un mayor número de familias beneficiarias.

Lo anterior puede significar que, en las provincias en donde se verifican las mayores extensiones de tierra, sin que esto se compadezca con el número de familias beneficiarias, se están produciendo procesos de concentración de tierras. Este es el caso, por lo menos, de la provincia de Esmeraldas. En tanto que los datos sobre la relación entre superficie adjudicada y número de familias beneficiarias en las provincias de Manabí y de la Sierra centro sur confirmarían la tendencia a la constitución de medianas propiedades³².

Los programas de tierras no estatales

Por el carácter y la envergadura del programa de tierras ejecutado por la ONG Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, FEPP, es necesario describir, en términos generales, el alcance de esta iniciativa que ha sido considerada como una experiencia exitosa en el contexto de las propuestas orientadas a enfrentar el problema de la pobreza rural.

En los meses siguientes al levantamiento indígena de 1990, en medio de las negociaciones entre el gobierno de Rodrigo Borja y la CONAIE, se retomó una idea original de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana en torno a constituir un fondo para la adquisición de tierras sobre la base de compra de títulos de deuda externa ecuatoriana.

El programa fue aprobado oficialmente por la Junta Monetaria en septiembre de 1990 y la compra de títulos se realizó en octubre del año señalado. El FEPP aportó US\$ 930.000, equivalentes al 15,5% del valor nominal de la operación, para adquirir 6 millones de dólares del Banco de Santander en el mercado secundario de Nueva York, y el Banco Central del Ecuador reconoció el 70% del valor de la deuda externa adquirida (Chiriboga et al, 1999: 102).

El programa de tierras no se orientó exclusivamente a la compra de tierras –aunque éste era un componente importante– sino también a la legalización y titulación de tierras de los pueblos indígenas, los colonos mestizos y los afroecuatorianos. A estos dos componentes se agregó la legalización de tierras en manos de finqueros mestizos.

De acuerdo con una sistematización de la experiencia efectuada por M. Chiriboga y sus colaboradores (1999), entre 1977 y 1998 el FEPP había otorgado créditos para la adquisición de 46.296 hectáreas en beneficio de 9.826 familias, las mismas que estaban asociadas en 326 organizaciones campesinas³³. En el período 1990-1998 se adquirieron 44.169 has. y fueron beneficiadas 7.952 familias.

En relación a las hectáreas afectadas por el IERAC y de familias beneficiadas, la acción del FEPP representó el 5,4% y el 8,8% respectivamente en los treinta años de actividad del IERAC. Considerando el periodo de funcionamiento del programa y sus respectivos costos, se considera que este porcentaje es significativo.

Cabe señalar que el programa no contó con el apoyo de las Cámaras de Agricultura que consideraban que la existencia de este fondo conduciría a una presión sobre las haciendas, propiciando las invasiones. Por su parte, los estudios orientados desde las Cámaras de Agricultura, como por ejemplo el de Morris D. Whitaker (1996: 244), señalaban que este mecanismo, además de convertir moneda externa en moneda local multiplicando su valor en el mercado internacional, estaba conduciendo a la negociación de tierras bajo presión. A este aspecto se sumaba el hecho de que, en el gobierno de Rodrigo Borja, se pagó a los dueños de la tierra precios bajos.

Después de promulgada la nueva Ley de Desarrollo Agrario los dueños de la tierra aprovecharon las circunstancias para subir los precios, incluso a precios superiores a las tendencias de la inflación. De no haber existido subsidios como los que estableció el programa de tierras del FEPP, el costo de la tierra para los campesinos habría sido todavía mayor.

Finalmente cabe señalar que esta iniciativa orientada a aliviar las presiones sobre la tierra se produjo en un momento en que las organizaciones indígenas presionaban por la resolución de los conflictos por la tierra. También existía malestar en las organizaciones campesinas e indígenas por la forma en que estaban procediendo, a la sazón, los Comités de Apelación, y por la falta de mecanismos ágiles para tramitar las demandas en torno a las adjudicaciones y titulaciones de tierras. Se demandaba, por otra parte, que el gobierno entregue recursos al IERAC para que éste proceda a expropiar las tierras relacionadas con los conflictos y, por último, que se adopten mecanismos ágiles para adjudicar los territorios que estaban demandando lo pueblos indígenas de la Amazonía.

Movimiento indígena y mercado de tierras: el caso del Cantón Cotacachi

Consideraciones generales

Como vimos, el levantamiento indígena de 1990 dejó entrever que el tema del acceso a la tierra seguía constituyendo un aspecto conflictivo. Aunque las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973 habían atenuado la fuerza de las demandas de los indígenas y campesinos en torno a la tierra, la conflictividad en torno a este recurso se mantendrá latente a lo largo de los años ochenta. En los años siguientes, no sólo se agregaron otras a esta conflictividad, como la disputa por los recursos hídricos, sino que las demandas del movimiento indígena se fueron diversificando en el contexto de la aplicación de medidas de ajuste estructural y de estabilización económica del país.

Una vez que han transcurrido más de seis años de la aplicación de la nueva ley agraria, hace falta una evaluación acerca de la influencia de dicha ley en el mercado de tierras. Dicha evaluación es relevante sobre todo porque uno de los objetivos de la nueva política era lograr el fraccionamiento de las tierras comunales y la libre transacción de tierras rústicas. Se esperaba, desde la perspectiva de los sectores empresariales, que este proceso, junto con la eliminación de las distorsiones del mercado de capitales y de la política crediticia de la banca estatal, fomenta el desarrollo agropecuario del país.

El objetivo de esta sección es más modesto dado que no se trata de evaluar los impactos de la nueva ley agraria a lo largo de estos últimos años, sino más bien analizar, a partir de un estudio de caso, las tendencias del mercado de tierras en el cantón Cotacachi (Prov. de Imbabura) a lo largo de la década del noventa. Cabe aclarar que no se trata de generalizar los hallazgos de este estudio de caso al resto de cantones de la Sierra ecuatoriana, sobre todo por la heterogeneidad de la estructura agraria de esta región y de Cotacachi.

En términos específicos los propósitos del estudio de caso se circunscriben a los siguientes aspectos:

- Analizar las tendencias del mercado de tierras con base en la información del registro de propiedad de Cotacachi relativa a las transacciones de compraventa, las adjudicaciones del IERAC y el INDA y mecanismos como la herencia, prescripciones y donaciones.

- Describir los procesos de partición de las grandes y medianas propiedades del cantón en el contexto de los cambios agrarios. Se trata de indagar hasta qué punto la nueva ley agraria ha contribuido en el espacio local a disminuir la presión sobre la tierra por parte de los indígenas. Desde otra perspectiva, en qué medida el largo proceso de negociación de la tierra (ver el caso de Tunibamba), el comportamiento gremial de los agricultores, articulados en torno al Centro Agrícola de Cotacachi, y su defensa cerrada de la tierra, han desalentado nuevas tomas de tierras por parte de los indígenas.

- Identificar el papel que han jugado la apertura de frontera agrícola y la consolidación de asentamientos poblacionales en la zona subtropical de Intag en el mercado de tierras cantonal.

- Analizar la influencia del marco jurídico de la compraventa de tierras y del Banco Nacional de Fomento en la dinámica del mercado de tierras.

- Elaborar un balance en torno a la influencia de mecanismos informales de acceso a la tierra como la aparcería y el arrendamiento.

Antecedentes sobre el debate en torno al mercado de tierras

Como se ha señalado en secciones anteriores, entre la mayoría de los estudiosos del agro ecuatoriano existe consenso en torno a que el impacto directo de la reforma agraria vía la afectación de predios fue relativamente pequeño. Sin embargo, todos apuntan también que el mercado de tierras contribuyó a modificar la estructura agraria.

A lo largo de la etapa post-reforma agraria, la pregunta que se mantiene vigente es ¿qué tipo de estructura agraria (entendida como el conjunto de relaciones sociales y relaciones de producción) se ha venido conformando en el Ecuador? Y adicionalmente, ¿qué tipo de unidades –incluyendo no sólo su tamaño sino también sus formas de manejo y sus orientaciones productivas– predominan en el agro como resultado de las políticas agrarias? Adicionalmente cabe preguntarse ¿qué rol ha jugado en ellas el mercado de tierras?

En los años noventa, a juzgar por el tipo de preocupaciones que plantean autores como Manuel Chiriboga (1988), Luciano Martínez (2000), Alain de Janvri (1994), Cristóbal Kay (1994) y Miguel Murmis (1994), entre otros, las preguntas siguen siendo similares. Sin embargo, estos mismos interrogantes se han vuelto más complejos en la medida en que se cuenta con un elemento nuevo, a saber, la influencia de las políticas de ajuste estructural y la apertura comercial en el sector agropecuario, en general, y en los sectores campesinos e indígenas, en particular. De tal manera que, en el caso del mercado de tierras, una de las preguntas tiene que ver con la influencia que han ejercido o ejercen sobre este mercado los cambios institucionales, la nueva ley agraria de 1994 y las reorientaciones de las políticas agrarias, en especial las referidas a asistencia crediticia.

Los cambios en la distribución de la tierra y, por ende, en el tamaño de las propiedades agropecuarias, han dependido, durante los últimos años, de diversos factores entre los que se cuentan la acción redistributiva de la reforma agraria y la influencia del mercado. Por otra parte, en el acceso al recurso tierra también confluyen factores de carácter informal, como la subsistencia de arreglos tales como la aparcería, el arrendamiento y la posesión de tierras en zonas de colonización. Determinar el peso de cada uno de estos factores en la actual forma de distribución de la tierra resultaría una empresa bastante compleja dada la heterogeneidad de la estructura agraria ecuatoriana. En tal sentido, en este apartado se trata de sistematizar algunas ideas sobre el mercado de tierras como marco introductorio al estudio de caso sobre esta misma temática en el Cantón Cotacachi.

Algunos cambios en la distribución de la tierra ya los advirtió Manuel Chiriboga (1988) en un estudio sobre los cambios en la distribución de la propiedad rural agrícola entre 1974 y 1985. En dicha investigación señala que si bien no existe información disponible como para tener una visión panorámica acerca de la actual distribución de la tierra en el país, existen estimaciones generales que dan pistas para sostener que entre 1974 y 1994 la superficie de las unidades pequeñas se ha incrementado en la sierra, especialmente en las provincias comprendidas entre Tungurahua y Loja. Este proceso fue menor en el caso de las provincias localizadas al norte de la capital del país. Entre 1974 y 1994 las pequeñas unidades de la costa reducen sus extensiones de tierra con relación a 1954. En términos generales, en el período de referencia, en la costa y en la sierra crecen en importancia numérica y en superficie las medianas propiedades. Sin embargo este proceso es más notorio en la sierra que en la costa. Finalmente, las grandes propiedades de la costa, que habían venido perdiendo superficie hasta 1974, revierten este proceso, observándose una tendencia a incrementar el tamaño (Chiriboga et al, 1999: 95 y Chiriboga, 1988)

Cuadro 8

Evolución de la estructura de tenencia de la tierra 1954-1994

Región y tamaño	1954		1974		1994	
	% Unidades	% Area total	% Unidades	% Area total	% Unidades	% Area total
Sierra						
0-5 ha	81,7	10,8	77,1	12,7	80,2	14,1
5-10	8,7	5,2	10,8	8,7	8,9	8,1
10-20	4,0	4,8	5,3	8,7	3,2	5,5
20-50	3,0	7,3	4,1	16,2	5,2	20,9
50-100	1,4	7,6	1,3	11,0	1,0	8,4
100-500	0,9	16,1	1,2	22,9	1,6	42,9
+ 500	0,3	48,3	0,2	19,8	0,0	0,0
Costa						
0-5 ha	73,1	3,0	70,3	6,6	57,9	5,1
5-10	10,5	3,9	21,0	6,0	12,5	3,8
10-20	6,2	5,1	7,5	9,1	9,9	6,1
20-50	5,6	12,5	6,6	18,7	11,5	16,4
50-100	2,4	11,0	1,8	10,6	4,3	13,5
100-500	1,8	23,0	1,6	26,5	3,3	33,5
+ 500	0,4	41,4	0,2	15,7	0,6	21,6

<>

Fuente: Para 1954 y 1974, Censos Agropecuarios; para 1994, Encuesta de Condiciones de Vida. Reproducidos en Lanjow (1995: 109).

De acuerdo con lo anterior uno de los cambios más visibles tiene que ver con el incremento del número de explotaciones medianas. Este fenómeno ya fue advertido a raíz de la reforma agraria de 1964, cuando ciertos grupos sociales que estuvieron vinculados a la administración de las haciendas, además de comerciantes y estratos pueblerinos, accedieron a la tierra como resultado del proceso de afectación o expropiación de propiedades latifundistas.

Este proceso de constitución de propiedades medianas se intensifica a raíz del proceso de colonización, especialmente en las provincias en donde se desarrollan actividades de exploración y explotación petrolera como por ejemplo el caso de Napo, actualmente Sucumbíos.

Coincidiendo con esta apreciación general, Miguel Murmis (1994) plantea que en América Latina, como resultado de las reformas agrarias y de la dinámica del modelo de sustitución de importaciones, se vienen consolidando explotaciones de tamaño medio. No obstante, este proceso de "medianización", a su vez, se combina con tendencias hacia la concentración de tierras en casos como los de México, Paraguay, Brasil y Bolivia, entre otros. Lo novedoso de este último fenómeno es la coincidencia de una fuerte concentración territorial pero también significativas inversiones de capital y tecnología. Aún más, en este tipo de propiedades el componente capital suele alcanzar valores más altos que los de la tierra misma.

Lo que interesa resaltar, sin embargo, es la constitución de un nuevo tipo de unidades agropecuarias como producto de las divisiones y subdivisiones de grandes haciendas. En esta dirección, Murmis plantea que "Hay una visión de acuerdo con la cual un fenómeno distintivo

de la expansión capitalista de las últimas décadas habría sido el fortalecimiento de las explotaciones medianas, mayores que las campesinas no capitalizadas y menores que los latifundios tradicionales. Este fortalecimiento habría estado ligado a la fragmentación de grandes propiedades a través de ventas, herencias o reformas agrarias. Precisamente los requerimientos de una mayor inversión de capital por hectárea habrían empujado en la dirección de retener volúmenes menores de tierras pero que fueran especialmente aptas” (Murmis, 1994:122).

En esta misma línea, Cristóbal Kay, al hacer un balance sobre las tendencias del desarrollo del capitalismo en el agro latinoamericano, enfatiza el papel del nuevo tipo de unidades productivas en el contexto de la aplicación de medidas neoliberales. En efecto, señala que los “antiguos latifundistas que retuvieron una reserva han podido capitalizarla y prosperar bajo el neoliberalismo. Además, el aumento del mercado de tierras ha permitido que nuevos tipos de empresarios (como los agroindustriales, los agrónomos, los administradores agrícolas y los comerciantes) adquieran tierras e inviertan más en la agricultura, que en el pasado” (Kay, 1994: 66-7).

Con ciertas diferencias interpretativas, León Zamozc, refiriéndose al caso ecuatoriano, aporta algunos elementos para analizar el mercado de tierras durante las últimas décadas. De acuerdo con este autor, un antecedente importante de la dinamización del mercado de tierras se ubicaría en el marco de la modernización agraria. En efecto, en los años sesenta, la venta de tierras por parte de los hacendados se habría convertido en una estrategia para capitalizarse y contar con superficies “más manejables” y, por tanto, “inafectables” (Zamozc, 1993: 276).

Refiriéndose al caso ecuatoriano se ha planteado, por otra parte, una visión del desarrollo agropecuario anclada a la liberalización de los mercados de trabajo, de capitales y, por supuesto, de tierras. Tal visión ha sido impulsada por el estudio coordinado por Morris D. Whitaker (1996). En dicho estudio, además de poner en evidencia la falta de actualización de catastros rurales y las deficiencias en el funcionamiento de los registros de propiedad, se analizan los factores por los cuales los dueños de la tierra –sean éstos pequeños, medianos o grandes propietarios– no se sienten estimulados a vender sus propiedades. Entre estos factores se señalan los subsidios otorgados por el estado a los grandes empresarios vía créditos con tasas de interés negativas y los bajos impuestos directos e indirectos a los ingresos agrícolas generados por los terratenientes. En esta medida los terratenientes han usufructuado de estos beneficios en lugar de funcionar conforme a las reglas del mercado. Una vez que se vayan “sincerando”³⁴ las reglas de funcionamiento del mercado, se abriría el camino para que empresarios agrícolas, realmente interesados en desarrollar unidades eficientes, puedan acceder a las propiedades vía mercado a la tierra.

Sin embargo, uno de los planteamientos más polémicos de los estudios coordinados por Morris D. Whitaker y la Fundación IDEA apunta a cuestionar los modelos de explotación colectivos, como por ejemplo el de las comunas. Según esta visión, no existen análisis que sustenten la tesis de que éstos son más eficientes que los propietarios privados. De ahí se pasa a mostrar que una buena proporción de tierra cultivable (48%) de cuatro cantones de la sierra central estaba en manos de formas asociativas y que éstas apenas aportaban con el 8% del total de las ventas (1996: 246). De acuerdo con lo anterior, se pasa a sostener la tesis de que es necesario abrir al mercado de tierras las propiedades que actualmente se encuentran en manos de las comunas y cooperativas. En forma congruente con esta tesis se sugerirá a través del proyecto de ley agraria que las tierras de las comunidades sean fraccionadas y abiertas a la constitución de formas de producción más eficientes³⁵. Detrás de esta propuesta hay un intento por comprender a las comunidades como si fueran empresas agrícolas soslayando el hecho de que nunca han constituido empresas y que por sus propias características difícilmente pueden llegar a serlo.

Al contrario de la visión elaborada por M. D. Whitaker y la Fundación IDEA, en donde priman el mercado y los intereses de un grupo de empresarios que han venido prosperando en el marco de las políticas neoliberales, se han elaborado propuestas alternativas en donde se consideran las modalidades de funcionamiento de las comunas campesinas e indígenas y las estrategias propias de las pequeñas unidades domésticas productivas. En efecto, una de estas propuestas es la de Enrique Mayer con base en estudios de caso en el Perú. En primer término, critica el supuesto esgrimido por los neoliberales acerca de la necesidad de la “descolectivización” de la tierra. De acuerdo con Mayer (1994: 142) los argumentos de los

neoliberales se basan en que la privatización lleva a una asignación eficiente de recursos, a una reducción de externalidades, y a una posibilidad de beneficiarse de los productos de la inversión.

En relación a este planteamiento, Mayer (1994) enfatiza el hecho de que los campesinos andinos asignan eficientemente el manejo de los recursos entre opciones privadas y colectivas según las condiciones agro-ecológicas y técnicas del caso. Desde este punto de vista, en donde las condiciones ecológicas permiten un uso intensivo de la tierra, ésta ya está privatizada, y allí donde el uso de la tierra es extensivo se manifiestan numerosas instancias de manejo colectivo.

En otros términos, las mismas organizaciones campesinas serían las encargadas de impulsar una reforma de la tenencia de la tierra, dependiendo de las características de sus terrenos; es decir, de las características geográficas de los andes. Desde el punto de vista político, al estar en juego el tema de la seguridad de la tenencia de la tierra, se otorgarían oportunidades a las organizaciones indígenas en torno a la administración de sus tierras e, incluso, se plantea que sean las mismas organizaciones las que administren sus propios catastros rurales de manera compatible con las leyes nacionales.

Por último cabe señalar que durante los últimos años varios estudios han contribuido a proporcionar una visión más acabada acerca del funcionamiento del mercado de tierras en varias zonas de la sierra, la costa y la amazonía ecuatorianas³⁶. De estos estudios cabe resaltar la heterogeneidad de la estructura agraria de las regiones señaladas y, por tanto, las distintas modalidades de transacción de las tierras que van desde los mecanismos legales hasta la subsistencia de mecanismos informales de acceso a la tierra.

En el caso de la costa (ver el estudio de Carrasco, 1993[a]) tomando como casos de estudio tres cantones (Guabo, Daule y Quevedo), la investigación muestra que a inicios de los noventa el mercado de tierras ha llegado a constituirse en la forma predominante de reasignación de este recurso; es decir, que los procesos de reestructuración del agro dependen cada vez más del mercado y cada vez menos de la intervención estatal. Este proceso sería válido sobre todo a partir de la segunda mitad de la década del ochenta coincidiendo con el reflujo del IERAC.

Por otra parte, el dinamismo del mercado de tierras en el caso de los tres cantones estudiados por Carrasco se sustenta en el proceso de diferenciación de las economías campesinas en donde los campesinos que no logran superar prácticas tradicionales terminan sucumbiendo ante la presión de productores más capitalizados o bien de empresarios agrícolas. Este proceso se produce a la par de una paulatina concentración de tierras.

Los estudios de Hernán Ibarra y Pablo Ospina (1994) y Pablo Ospina (1993) han contribuido, por su parte, a enriquecer los análisis sobre los mecanismos informales de acceso a la tierra como las relaciones de reciprocidad, la *aparcería* y el arrendamiento. En el caso de Cotopaxi, a partir de estos análisis, se observa un proceso de minifundización de la tierra acompañado de la constitución de estratos medios de campesinos. Por otra parte, además del afianzamiento de la ganadería, se observa el agudizamiento de los conflictos internos y entre comunidades en torno al acceso a las tierras de los páramos. Finalmente, en la misma Cotopaxi, el estudio de Ospina enfatiza un aspecto importante en relación a los mecanismos de acceso informal a la tierra, a saber, la *aparcería*. De acuerdo con este enfoque, esta modalidad, además de formar parte de las relaciones sociales entre las unidades familiares, constituye un mecanismo adicional para reasignar mano de obra y tierras en condiciones de escasez de dinero.

Algunas hipótesis sobre las tendencias del mercado de tierras en Cotacachi

Se parte de la hipótesis de que las haciendas se han ido dividiendo y subdividiendo en el marco de las políticas de reforma agraria con dos objetivos: para volver más "manejables" las propiedades y, por otro lado, para evitar las posibles expropiaciones por parte de las comunidades indígenas aledañas. Ahora bien, cabe pensar, también hipotéticamente, que las divisiones pudieron obedecer además a una estrategia orientada a deshacerse de tierras marginales y de baja productividad.

En el contexto de la modernización agraria que, en este caso, arrancarían desde los años sesenta, un elemento clave para entender las subdivisiones de las haciendas es la demanda de este recurso por parte de empresarios agrícolas interesados en desarrollar actividades

orientadas al mercado internacional. En un primer momento fueron las hortalizas (espárragos) y las instalaciones agroindustriales y, en un segundo momento, las flores.

Otra hipótesis tiene que ver con dos elementos característicos de la estructura agraria de Cotacachi: la existencia de tierras de colonización en la zona subtropical de Intag y las tendencias emigratorias de la población indígena. Tanto el primero como el segundo elemento estarían asociados a la disminución de las presiones sobre la tierra en las zonas andinas. El primero, constituyéndose en una llave de escape que alivia las tensiones y conflictos en las zonas tradicionales y, el segundo, creando condiciones para la diversificación ocupacional y como estrategia para reproducir a las familias por vía extra-agrícola.

Finalmente, otra hipótesis tiene que ver con el éxito relativo de los indígenas en el caso de la negociación de las tierras de la ex-hacienda de Tunibamba³⁷. En efecto, el largo proceso de negociación entre la comunidad de Tunibamba y los dueños de la tierra habría desalentado a los indígenas en el emprendimiento de nuevas tomas de tierra. A este hecho se suma la promulgación de la nueva ley agraria, el cambio de orientación del IERAC y el fortalecimiento de los empresarios agrícolas locales.

El procedimiento y alcance del estudio

Como se ha señalado anteriormente, uno de los propósitos del estudio es examinar el proceso de distribución de la tierra en el cantón de Cotacachi en los años noventa. Este proceso ha estado condicionado por diversos factores. Entre los más importantes se cuentan las reformas agrarias de 1964 y de 1973, los cambios en la legislación agraria introducidos a partir de la Ley de Desarrollo Agrario de 1994 y, entre otros factores, la existencia de un mercado de tierras en donde se distinguen un conjunto de oferentes de tierras y un conjunto de demandantes de este recurso. De acuerdo con lo anterior interesa saber si en los años noventa las formas de acceso a la tierra están condicionadas, en mayor medida, por el mercado o bien por las adjudicaciones del Instituto de Desarrollo Agrario, INDA, o bien por la subsistencia de mecanismos de acceso informal, como por ejemplo la aparcería y el arriendo³⁸.

Posiblemente en el espacio cantonal se verifiquen de manera simultánea o desigual todas las formas de acceso a la tierra señaladas anteriormente. Sin embargo, interesa construir una visión general de las formas de traspaso de las tierras, construir una visión panorámica de esta problemática y señalar algunas hipótesis y tendencias del mercado de tierras. En la medida en que no es posible generalizar el comportamiento del mercado de tierras para todas las zonas de Cotacachi, en lo que sigue se presentan algunas características específicas de las distintas zonas y parroquias tomadas en cuenta en el estudio. Cabe señalar que las observaciones en torno al mercado de tierras se realizarán tomando en cuenta estas diferenciaciones.

En el estudio se toman en cuenta las diferencias entre la zona andina y la zona de Intag y a su interior las siguientes parroquias:

- *Zona andina*: corresponde al área considerada como rural y se caracteriza por la presencia de población indígena y, en menor medida, blanco-mestiza. Los grupos indígenas están organizados en torno a las comunas. En la actualidad existen 43 comunidades indígenas que están agrupadas en torno a la Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi, UNORCAC³⁹. Algunas de ellas con antecedentes históricos que se remontan a la etapa de colonización española y, la mayoría, legalizadas a partir de la ley de comunas de 1937. Dentro de la zona andina se localizan, además de la cabecera parroquial, dos parroquias urbanas, El Sagrario y San Francisco, y dos parroquias rurales, a saber, Imantag y Quiroga.

- *Imantag*: es considerada como la zona de mayor presencia de haciendas y medianas propiedades. Por otra parte es la parroquia en donde el promedio de las extensiones de tierra de las familias campesinas es superior a las otras parroquias de la zona andina en razón de que en esta zona se parcelaron por lo menos dos haciendas y se repartieron huasipungos durante la etapa de la reforma agraria.

- *Quiroga*: esta parroquia está ubicada al sur de la cabecera cantonal y a su alrededor existen comunidades importantes y estratos de pequeños y medianos productores tanto indígenas como mestizos que fueron accediendo a la tierra a partir de la parcelación de las haciendas. Entre éstas se cuenta la Cuicocha. Comunidades importantes de esta zona son:

San Martín, Cumbas Conde, Cuicocha, Guitarra Urco, Arrayanaes, Morales-Chupa, Chilcapamba, Morocho e Iltaquí entre otras.

- *San Francisco y El Sagrario*: zonas de pequeñas propiedades campesinas e indígenas y de altas tasas de emigración de la población hacia Quito, Ibarra, Otavalo y la zona de plantaciones de caña de Salinas. Por la cercanía con las zonas urbanas de la cabecera cantonal, las comunidades indígenas han venido desarrollando vínculos sociales con los grupos blanco-mestizos.

- *La zona subtropical de Intag*: pertenecen a esta zona las parroquias de Apuela, García Moreno, Cuellaje, Vacas Galindo, Peñaherrera y Plaza Gutiérrez. Como se ha señalado, estos territorios se convirtieron en zonas de colonización desde las primeras décadas del siglo XX. En estas parroquias coexisten pequeñas, medianas y grandes propiedades dedicadas a la ganadería y a cultivos de ciclo corto (fréjol, maíz duro, arveja, yuca, zanahoria blanca). A estos cultivos se agregan los frutales, entre los que se cuentan la caña de azúcar, papaya, guanábana, plátano. En algunas zonas se cultiva café y se trabaja la fibra de la cabuya que crece en los linderos de los caminos.

A partir de la información aportada por el registro de la propiedad de Cotacachi se trata de analizar los traspasos de tierras a lo largo de la década del '90. Es necesario diferenciar la influencia de dos variables: el mercado de tierras en el contexto de la liberalización de la economía, y la política redistributiva de tierras a partir de las adjudicaciones efectuadas por el IERAC y el INDA. Se hace una diferencia de partida entre la zona andina y la zona subtropical de Intag porque el acceso y la distribución de la tierra guardan, en cada caso, ciertos rasgos específicos y, por otra parte, los grupos y los actores sociales son también diversos. Asimismo, al interior de la zona andina, se diferencia claramente entre la zona de Imantag, donde históricamente se han constituido las haciendas más importantes, y las parroquias de Quiroga, El Sagrario y San Francisco, cuyas zonas aledañas han sufrido intensos traspasos de tierras.

Antecedentes de la distribución de la tierra

Se tiene información sobre las haciendas de Cotacachi desde el siglo XVII por algunas monografías (ver por ejemplo de la Alfredo Albuja G., 1962) y sobre todo por el estudio realizado por Reinier Krusche sobre las estrategias de sobrevivencia de las comunidades indígenas de la zona andina del cantón (1986). En estos estudios se aporta información acerca del continuo proceso de división de las haciendas por herencias y por ventas. A la par de este proceso, también se fue ampliando la frontera agrícola hacia la zona subtropical de Intag. Al mismo tiempo, el tamaño de las parcelas de las familias indígenas se fue reduciendo debido a las particiones por herencia y por ventas con el fin de hacer frente al pago de deudas.

Si se compara la distribución de la tierra en las primeras décadas con los datos del censo agropecuario de 1974, no se advierten cambios significativos. En efecto, en 1974 alrededor del 92% de las UPAS tenían entre 0,1 y 5 hectáreas y, en conjunto, tenían acceso al 23% del total de la superficie cultivable del cantón. En cambio, en el otro extremo, apenas el 1,1% de propiedades agrícolas cuyos tamaños oscilaban entre 50 y más hectáreas controlaban el 57% de la superficie cultivable del cantón. Dentro de este último grupo destacaban las propiedades cuyas extensiones estaban comprendidas entre 50 y 200 hectáreas que, justamente, son el resultado de las sucesivas divisiones de las grandes haciendas que prevalecían hasta los primeros años de los sesenta.

En otros términos, en los años setenta se observa un proceso de modernización de las haciendas a nivel de la diversificación productiva (producción de hortalizas para el mercado externo e interno) y de la especialización en la ganadería, entre otros aspectos; pero lo que no cambia de manera significativa es la distribución de la tierra.

Las parcelas de las unidades familiares campesinas e indígenas, por su parte, estaban comprendidas en los estratos que van de 0,1-0,5 hectáreas a 2-3 hectáreas y, dentro de estos estratos, el tamaño promedio de las unidades de producción indígenas no sobrepasa las 2 hectáreas. Cabe aclarar, por otro lado, que el acceso a la tierra en las diversas comunidades no es homogéneo; así por ejemplo, en la zona norte del cantón, las unidades domésticas de las comunidades de Imantag tienen, en promedio, mayores extensiones de tierra que las comunidades ubicadas en la zona sur de Cotacachi.

Cuadro 9
Cotacachi: distribución de la tierra según estratos y superficie (1974)
Parroquias de Imantag, El Sagrario, Quiroga y San Francisco

Tamaño de las UPAS (en hectáreas)	Nº de UPAS	% del Total	Superficie Total (en hectáreas)	% del Total de la superficie
0,1-menos de 0,5	910	32,20	245	2,06
0,5-1	606	21,40	409	3,43
1-2	611	21,60	825	6,93
2-3	236	8,30	550	4,62
3-5	226	8,00	832	6,99
5-10	117	4,10	734	6,17
10-50	80	2,80	1.460	12,27
50-100	10	0,30	616	5,18
100-200	13	0,40	1.654	13,91
200-500	9	0,30	2.733	22,98
500 y más	3	0,10	1.832	15,40
Total	2.821	100,00	11.890*	100,00

<>

Fuente: INEC (1979).

*De este total se excluye a la hacienda Hospital localizada en Piñán, que a la fecha tenía 15.000 hectáreas.

Para 1974 la distribución de la tierra en la zona de Intag también se presentaba de manera desigual. Al contrario de lo que se podría suponer por tratarse de una zona de colonización en donde una de las características es la consolidación de propiedades de tamaño medio, se observa un proceso de concentración de la tierra como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 10
Parroquias de Intag: distribución de la tierra según tamaño y superficie (1974)

Tamaño ha	Apuela		G. Moreno		Peñaherrera		Plaza Gutiérrez		Cuellaje		Total (%)	
	Upas	ha	Upas	ha	Upas	ha	Upas	ha	Upas	ha	Upas	ha
Hasta 10	190	638	231	495	371	811	80	351	112	332	58,5	7,7
10-20	51	608	51	670	54	744	26	372	36	485	12,9	8,3
20-50	43	1.266	71	2.125	51	1.380	15	468	57	1.597	14,1	19,9
50 y más	36	3.133	109	8.985	30	3.902	16	1.674	51	4.250	14,4	64,1
Total	320	5.645	462	12.225	506	6.837	137	2.865	256	6.664	100,0	100,0

<>

Fuente: INEC (1979).

De acuerdo con la información aportada por el Censo Agropecuario de 1974, las propiedades menores de 10 hectáreas representaban el 58,5% del total de unidades productivas y abarcaban el 7,7% de la superficie cultivable en tanto que las propiedades de 50 y más hectáreas apenas representaban 14,4% del total de las unidades productivas y controlaban el 64,1% de la superficie cultivable.

Para 1974, en la parroquia de García Moreno, seguida de Cuellaje, se concentraba el mayor número de propiedades de 50 y más hectáreas, aspecto que se ha mantenido hasta la actualidad. Este rasgo probablemente se debe a que se trata de una zona de colonización reciente y donde todavía subsisten áreas susceptibles de explotación maderera, en tanto que zonas como la de Apuela constituyen zonas de antiguo asentamiento y áreas en donde ya no existen especies maderables por explotar.

Lamentablemente no se dispone de información del último censo agropecuario que permita establecer comparaciones a nivel de la distribución de la tierra a nivel cantonal. Para remediar en alguna medida esta deficiencia, vamos a utilizar informaciones del Instituto de Desarrollo Agrario, INDA, sobre adjudicaciones de tierras, los datos del registro de predios rústicos del Municipio de Cotacachi, y los datos acerca de las transacciones de tierras provenientes del Registro de la Propiedad a nivel cantonal.

La distribución de tierras a partir de 1996

La información aportada por el INDA sugiere que, por lo menos a lo largo de las décadas del '80 y del '90, el proceso de distribución de tierras en la provincia de Imbabura y especialmente en Cotacachi se ha producido, en mayor medida, a partir de adjudicaciones de tierras vía colonización antes que mediante la afectación de tierras. En efecto, a lo largo de los años ochenta, de las 30.814 hectáreas adjudicadas en la provincia de Imbabura, alrededor del 90,8% corresponde a colonización y el porcentaje restante a reforma agraria. Entre 1991 y 2000 se produce un fenómeno similar: de las 25.178 hectáreas adjudicadas, el 99,4% corresponde a colonización y el porcentaje restante a reforma agraria. Hay que aclarar, sin embargo, que a partir de 1994 el INDA no distingue las adjudicaciones por tipo de política; es decir, por colonización o reforma agraria. En todo caso, Cotacachi reproduce el patrón general que ya vimos en todo el país de un predominio de la acción de colonización antes que la redistribución de tierras.

Esta tendencia también se presenta a nivel parroquial en el caso de Cotacachi. Entre 1996 y 2000 el INDA adjudicó un total de 3.532 hectáreas a 252 familias. De este total el 95,8% corresponde a adjudicaciones efectuadas en la parroquia de García Moreno, y el 93% de las familias beneficiarias también se localizan en esta parroquia. Como se recordará, García Moreno ha constituido durante las últimas dos décadas una de las zonas abiertas a la colonización. No obstante, con excepción de algunas tierras localizadas en la zona de Golondrinas, en la actualidad en el territorio de Intag asistimos a una clausura definitiva de las zonas de frontera agrícola, ya sea por la inexistencia de tierras para la colonización o debido a las prácticas de conservación por parte del Estado o de propietarios particulares.

Cuadro 11
Cotacachi: tierras adjudicadas entre 1996 y 2001

Parroquias	Familias Beneficiarias	Hectáreas Adjudicadas
Apuela	1	0,06
García Moreno	234	3.385,03
Imantag	5	0,57
Plaza Gutiérrez	1	0,16
Quiroga	8	5,42
Vacas Galindo	2	59,55
Sin ubicación	1	81,40
Total	252	3.532,19



Fuente: INDA, Departamento de Planificación (2002).

El mercado de tierras en Cotacachi a partir de la información de los registros de propiedad

En el Ecuador, una manera de analizar la distribución de la tierra ha sido a partir de los censos agropecuarios y, en menor medida, los catastros rurales. A partir de estas fuentes y de otras (observación, entrevistas o encuestas elaboradas a propósito) se ha procedido a inferir algunas características del comportamiento del mercado de tierras. Dado que no se cuenta con la información del último censo agropecuario, y dado que los catastros rurales no siempre están actualizados, una fuente alternativa de datos que posibilita el análisis del traspaso de tierras constituye el Registro de la Propiedad en el ámbito cantonal.

Para obtener una visión panorámica de la situación del mercado de tierras en el cantón Cotacachi se ha procedido a recopilar datos en el registro de la propiedad cantonal entre 1990 y 2000. En la medida en que en el Registro Cantonal no se inscriben solamente las compraventas sino también otras formas de traspaso de tierras, hemos recopilado la información relativa a las adjudicaciones del IERAC y el INDA, y también sobre otros mecanismos como las donaciones, las herencias, las particiones, las reversiones al Estado.

Cabe señalar que una de las limitaciones de este tipo de fuentes tiene que ver con el hecho de que no todos los compradores acuden a inscribir los traspasos de tierras en el Registro de la Propiedad, especialmente los pequeños productores indígenas. Por otra parte, un porcentaje significativo de casos no cuentan con la información completa. Así, por ejemplo, alrededor del 30% de las tierras transadas no tienen datos sobre la superficie. No obstante estos obstáculos, la inscripción de las transacciones en el registro de la propiedad constituye un buen indicador del mercado de tierras en zonas como las de Cotacachi en donde se observa una tendencia a la demanda de tierras por parte no sólo los sectores vinculados a la producción de flores para la exportación, sino también de empresas turísticas que están comprando tierras en las zonas aledañas a los centros poblados.

El peso de la política redistributiva de tierra del Estado

Los análisis que se han hecho sobre el proceso de reforma agraria (Chiriboga, 1988 y 1999) muestran que la política de redistribución de tierras que el IERAC había venido impulsando vía afectaciones y expropiaciones fue en ascenso hasta 1985. A partir de este año, las acciones de expropiación y afectación comenzaron a descender significativamente. No obstante, las adjudicaciones de tierras en zonas de colonización, tanto a familias como a empresas, no se detuvieron. Un ejemplo de este proceso es la adjudicación de tierras en las provincias de la amazonía, la provincia de Esmeraldas y el Noroccidente de Pichincha.

En el caso de la provincia de Imbabura, como se mostró en la sección anterior, las adjudicaciones de tierras a partir de la colonización superaron a las adjudicaciones vía reforma agraria. De lo anterior se deduce que, una vez que se clausuraron las expropiaciones y afectaciones en la zona andina, se transitó a una etapa de repartición de tierras en la zona subtropical de Intag (incluida Selva Alegre, parroquia localizada entre el cantón Otavalo y Cotacachi) con el objetivo de dar salida a la presión sobre la tierra a nivel provincial.

En una primera aproximación al tema del mercado de tierras en Cotacachi, los datos que se presentan a continuación reflejan la “retirada” del IERAC de los proceso de afectación y expropiación de tierras y, al mismo tiempo, el mantenimiento de las adjudicaciones en zonas de colonización. Por otra parte, reflejan el dinamismo que ha venido alcanzando el mercado de tierras en la década del ‘90. En este caso, se utiliza el número de compraventas como un indicador de la fuerza y la dinámica del mercado de tierras.

De la información recopilada, uno de los primeros aspectos que llama la atención entre 1990 y 2000 es el predominio de las compraventas sobre las adjudicaciones efectuadas por el IERAC y el INDA y sobre otras formas de traspaso. En total, hemos registrado 3.055 transacciones en el cantón. De éstas, alrededor del 82,5% corresponden a compraventas, el 15,8% a adjudicaciones y el 1,7% a otras formas, tal como se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 12
Cotacachi: registros por tipo de transacción
(1990, 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000)

Tipo de registro	1990	%	1992	%	1994	%	1996	%	1998	%	2000	%	Total	%
Compra-ventas	223	83,8	341	77,2	302	84,4	282	96,6	343	64,1	1.019	88,6	2.520	82,5
Adjudicaciones	45	16,2	92	20,8	53	14,8	8	2,7	187	35,0	97	8,4	482	15,8
Otras formas*	-	-	9	2,0	3	0,8	2	0,7	5	0,9	34	3,0	53	1,7
Total	278	100,0	442	100,0	358	100,0	292	100,0	535	100,0	1.150	100,0	3.055	100,0

<>

Otras formas: transacciones, remates, reversiones al Estado, prescripción, particiones, donaciones, expropiaciones, posesiones efectivas y herencias.

Nota: los valores absolutos se refieren al número de registros.

Fuente: Registro de la Propiedad de Cotacachi.

La serie estadística del cuadro anterior muestra que, en todos los años para los que se dispone de información, las compraventas son ampliamente dominantes en relación a las adjudicaciones y a las otras formas de traspaso de la tierra. Asimismo, entre 1990 y 2000 se produce un aumento brusco del número de transacciones si se compara uno con otro. Entre estos dos años el número de traspasos prácticamente se ha multiplicado por cuatro. Este fenómeno, como lo veremos más adelante, puede explicarse por la iniciativa de las organizaciones campesinas en torno a la regularización de la tenencia de tierra y, por otro lado, a los intensos procesos de compraventas en las zonas aledañas a la cabecera cantonal debido a la afluencia de recursos a las manos de las familias de los emigrantes internacionales. Sin embargo, se observa una disminución del número de transacciones en 1994 y 1996. Este hecho puede obedecer a que estos años fueron de transición y, sobre todo, se explican por dos cambios importantes: la promulgación de la nueva ley agraria, y la reorganización institucional del IERAC, que culminó con la conformación del

INDA. A este aspecto se debe que durante 1995 y 1996 las acciones en cuanto a adjudicaciones hayan disminuido de manera significativa.

Ahora bien, al comparar la zona andina con la de Intag, se observa que en los dos casos predominan las compraventas sobre las adjudicaciones y sobre las otras formas de traspaso de tierras. De lo anterior se podría colegir que la tierra está tendiendo a distribuirse, en mayor medida, a partir del funcionamiento del mercado que de las políticas de adjudicación de tierras por parte del INDA.

Si se analizan los datos por separado, se observa que en el caso de Intag, a pesar de que las adjudicaciones tienen un peso importante (29,7%), las compraventas tienen un peso todavía mayor (69,3%) con excepción del año 1998, en donde las expectativas de explotación minera en Intag abrieron el camino para la intensificación del proceso colonizador. En términos generales, a lo largo de 1990, en Intag se registró un intenso proceso de colonización, pero éste también estuvo acompañado por transacciones de tierras por parte de los pequeños y medianos propietarios que originalmente ocuparon zonas susceptibles de colonización y, que, una vez asentados en Intag, comenzaron a vender tierras a nuevos colonos y/o empresarios agrícolas.

Cuadro 13
Cotacachi: registros por tipo de transacción y por zonas
(1990, 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000)

Tipo de registro	1990	1992	1994	1996	1998	2000	Total	%	%
Zona Andina									
Compra-ventas	157	165	177	156	165	699	1.519	94,4	49,7
Adjudicaciones	1	5	-	-	2	45	53	3,3	1,7
Otras formas	-	6	3	1	5	22	37	2,3	1,2
Subtotal	158	176	180	157	172	766	1.609	100,0	
Zona de Intag									
Compra-ventas	76	176	125	126	178	320	1.001	69,3	32,8
Adjudicaciones	44	87	53	8	185	52	429	29,7	14,0
Otras formas	-	3	-	1	-	12	16	1,0	0,5
Subtotal	120	266	178	135	363	384	1.446	100,0	
Total	278	442	358	292	535	1.150	3.055		100,0

<>

Zona Andina: parroquias de Quiroga, Imantag, San Francisco y El Sagrario.

Zona de Intag: parroquias de Apuela, Cuellaje, Plaza Gutiérrez, Peñaherrera, Plaza Galindo y García Moreno.

Cabe señalar que los 45 casos de adjudicaciones que aparecen en la zona andina en el 2000 corresponden a Imantag y son el resultado de las parcelaciones de haciendas entre los años sesenta y setenta. En su gran mayoría, se trata de pequeños lotes que pasaron a manos de antiguos huasipungueros y/o partidarios que accedieron a la tierra una vez que las haciendas fueron parceladas. Entre otras, en esta parroquia se parcelaron haciendas extensas como la Quitumba y Peribuela, y otras se fueron desmembrando de manera sucesiva, como por ejemplo San Francisco, Colimbuela y Quitumbita.

Las transacciones de acuerdo con el tamaño de la superficie

Antes de entrar a describir algunas tendencias de las transacciones de tierras según el tamaño de las propiedades, conviene justificar la construcción de los estratos según el tamaño. Como se ha señalado en el acápite referido a la distribución de la tierra en los años setenta (ver la información proveniente del II Censo agropecuario de 1974, INEC, 1979), Cotacachi se caracteriza por la desigual distribución de este recurso. Sin embargo, a lo largo de los '80 y '90 se han producido divisiones y subdivisiones de las haciendas, especialmente en la zona andina. En esta medida, en la actualidad existen propiedades que de acuerdo a su tamaño podrían ser consideradas como "medianas", pero sin embargo el nivel de inversión de capital y tecnología puede ser mayor que el de las grandes propiedades agropecuarias.

De acuerdo con lo anterior, mantener una estratificación de acuerdo a la clásica diferenciación entre unidades pequeñas, medianas y grandes no es aplicable al cantón, sobre todo por la heterogeneidad de su estructura agraria. En este sentido, preferimos dividir el tamaño de las propiedades en ocho categorías que van desde "menos de 1 hectárea" a "500 y más" con el propósito de establecer diferenciaciones más sutiles en torno al tamaño de las propiedades transadas. Desde luego, cabe aclarar que entendemos que las propiedades indígenas y campesinas se encuentran, por lo regular, comprendidas entre los tres primeros estratos o categorías; las medianas entre 10-19,9 y 20-49,9 y, las grandes de 50 hectáreas en adelante. Para el caso de Intag, por la política de colonización que otorgaba a finqueros entre 30 y 50 hectáreas, cabe otra consideración. En esta zona el límite entre las pequeñas y medianas explotaciones puede ser el señalado, en tanto que las grandes propiedades pueden ser aquellas que rebasan las 100 hectáreas.

Cuadro 14
Cotacachi: tamaño de las tierras transadas por año
(1990, 1992, 1994, 1996 y 2000)

Tamaño (ha)	1990	1992	1994	1996	1998	2000	Total	%
Menos de 1	48	53	47	45	234	469	896	42,3
1-4,9	23	52	40	64	42	118	339	16,0
5-9,9	19	42	17	21	25	55	179	8,5
10-19,9	16	41	27	16	15	39	154	7,3
20-49,9	36	52	45	32	48	82	295	13,9
50-99,9	20	43	23	24	28	37	175	8,3
100-499,9	11	8	21	9	6	7	62	2,9
500 y más	-	15	1	1	1	-	18	0,8
Total	173	306	221	212	399	807	2.117	100,0

<>

Fuente: Registro de la Propiedad de Cotacachi.

Nota: de la información presentada se han excluido los registros que no tienen información sobre el tamaño de las propiedades.

De acuerdo con la información aportada por el Registro de la Propiedad de Cotacachi, en los años pares de la década del noventa, en total 2.117 transacciones registradas disponen de información sobre la superficie (incluyendo compraventas, adjudicaciones y otras formas de traspaso de tierras). De este gran total, el 68,8% corresponden a propiedades pequeñas, hasta 9,9 hectáreas; alrededor del 29,5% corresponden a propiedades medianas, entre 10 y 99,9; y sólo un 3,7% a propiedades grandes, es decir, de 100 hectáreas en adelante.

La información anterior sugiere que en el grupo de las pequeñas propiedades se ha producido el mayor dinamismo en cuanto a la transacción de tierras. También puede interpretarse como un proceso de disminución de las propiedades grandes. Como aspecto adicional se observa, por otra parte, que el mercado de tierras también ha involucrado a una proporción importante de propiedades cuyo tamaño oscila entre 20 y 49,9 hectáreas. Esta información, desde otro punto de vista, estaría evidenciando cierta continuidad del proceso investigado por R. Krusche en los años sesenta con respecto a la división y subdivisión de las parcelas pequeñas por razones de herencia o ventas para afrontar períodos de dificultades económicas de las unidades familiares.

El comportamiento de las compraventas según el tamaño de las propiedades

Si se analizan sólo las inscripciones de las compraventas de acuerdo con el tamaño de las tierras, se puede observar que las tendencias a nivel cantonal se repiten, tal como se puede notar a través de la distribución de los datos en el Cuadro 20.

Cuadro 15
Cotacachi: compraventas propiedades según tamaño
(1990, 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000)

Tamaño (ha)	1990	1992	1994	1996	1998	2000	Total	%
Menos de 1	47	40	42	46	176	434	785	45,0
1-4,9	23	51	39	62	40	99	314	18,0
5-9,9	17	37	17	21	25	48	165	9,5
10-19,9	14	28	25	15	15	33	130	7,4
20-49,9	12	27	27	28	42	60	196	11,2
50-99,9	7	11	11	22	25	25	101	5,8
100-499,9	8	6	8	9	4	4	39	2,2
500 y más	-	14	1	1	-	-	16	0,9
Total	128	214	170	204	327	703	1.746	100,0

<>

Fuente: Registro de la Propiedad del Cantón de Cotacachi.

En el caso de las compraventas, el mayor porcentaje de las transacciones se ubica en los dos primeros estratos, es decir, en las tierras que no rebasan las cinco hectáreas, y por otra parte se observa un ligero incremento de las compraventas en el estrato de propiedades con extensiones comprendidas entre 20 y 49,9 hectáreas. Este último aspecto, sin embargo, se presenta de manera diferenciada de acuerdo con las zonas. En efecto, en la zona subtropical, específicamente en la parroquia de García Moreno, es donde se ha producido el mayor porcentaje de compraventas correspondientes a los estratos considerados como "medios". De los 196 casos de compraventas en el estrato de 20 a 49,9, más del 50% corresponden a esta parroquia, y algo similar se constata en el estrato siguiente, es decir, de 50 a 99,9 hectáreas.

Si se diferencia por zonas, del total de registros de compraventa, el 48,7% se localizan en la zona andina, en tanto que el porcentaje restante, es decir, el 51,3%, corresponden a la zona subtropical de Intag. En el caso de la zona andina, Imantag y Quiroga son las parroquias con mayores porcentajes de compraventas de tierras, en tanto que en la zona de Intag la parroquia de García Moreno exhibe el mayor porcentaje de compraventas.

Las transacciones de compraventa en los estratos de 100 a 499,9 y de 500 y más hectáreas se localizan, en mayor medida, en las zonas de colonización. Como se ha señalado, este aspecto puede explicarse a partir de la existencia del recurso tierra y, además, por la existencia de recursos madereros, por lo menos hasta inicios de los años noventa. A estos aspectos probablemente debe sumarse la expectativa de explotación de recursos mineros en la cordillera del Toisán.

El hecho de que hasta los años noventa al menos más de 10 propiedades con extensiones superiores a las 100 hectáreas hayan sido objeto de transacciones de compraventa en las parroquias de la zona andina es una muestra de que hasta los años noventa se viene produciendo un proceso de “ajuste” del tamaño de las grandes propiedades, ya sea para reconvertirlas o para volverlas “más manejables” desde el punto de vista productivo.

Las adjudicaciones de tierras en la zona andina y en la subtropical

Por el carácter heterogéneo de la estructura agraria de Cotacachi, las adjudicaciones de tierras a partir de las políticas estatales se presentan de manera desigual. En este sentido, durante los años noventa, en la zona subtropical se ha adjudicado una mayor proporción de tierras en razón de que en esta zona subsistían extensiones de tierras consideradas como baldías y, por otra parte, en razón de la expectativa de desarrollar actividades de explotación maderera. Como se ha señalado líneas arriba, también las concesiones de tierras están relacionadas con el proyecto de explotación de recursos minerales.

Considerando que los datos aportados por el Registro de la Propiedad de Cotacachi constituyen una muestra de las adjudicaciones realizadas por el INDA en el ámbito cantonal, se observa que en la parroquia de García Moreno se ha hecho el mayor número de adjudicaciones de tierras. En efecto, más del 80% de las adjudicaciones, en el período de referencia de nuestro estudio, corresponden a la zona subtropical, y específicamente a la parroquia García Moreno, y por lo menos dos de estas adjudicaciones corresponden a propiedades con extensiones superiores a las 500 hectáreas. Como se puede observar en el siguiente cuadro, un porcentaje importante de adjudicaciones está comprendido en los estratos “medios”, aspecto que guarda correspondencia con una tendencia de la política de redistribución de tierras; es decir, la constitución de fincas familiares en zonas de colonización.

Cuadro 16
Cotacachi: adjudicaciones de tierras según tamaño por años
(1990, 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000)

Tamaño (ha)	1990	1992	1994	1996	1998	2000	Total	%
Menos de 1	1	13	5	-	56	29	104	29,3
1-4,9	-	1	2	-	2	17	22	6,2
5-9,9	2	4	-	-	-	6	12	3,4
10-19,9	2	13	1	1	-	3	20	5,6
20-49,9	24	24	18	4	6	22	98	27,6
50-99,9	13	32	12	2	3	13	75	21,1
100-499,9	3	2	13	-	2	2	22	6,2
500 y más	-	1	-	-	1	-	2	0,6
Total	45	90	51	7	70	92	355	100,0



Fuente: Registro de la Propiedad de Cotacachi.

Con excepción de dos casos de adjudicación de tierras a familias organizadas en cooperativas o asociaciones agrícolas, en la zona de colonización de Intag la tónica de ocupación de las tierras se ha producido por la vía de la colonización espontánea e individual. En los años noventa esta forma de ocupación se ha producido sobre todo en la parroquia de García Moreno y en la zona de Las Golondrinas, donde todavía quedan tierras consideradas como baldías.

A diferencia de la zona subtropical, en la zona andina se registra apenas un 13,8% de las adjudicaciones totales. De este total, la mayor parte corresponde a Imantag, debido a que en esta parroquia el proceso de negociación de tierras se prolongó hasta la segunda mitad de la década del noventa. En efecto, hasta estos años se realizaron adjudicaciones de tierras que habían sido desmembradas de las haciendas de Peribuela y de Quitumba Grande. En tal sentido, las adjudicaciones que se registraron en 1998 y 2000 en Imantag corresponden a tierras que estuvieron en manos del IERAC y que después pasaron a manos del INDA, y que finalmente han sido entregadas en calidad de adjudicaciones a los familiares de los antiguos huasipungueros.

“Medianización” versus concentración de tierras

A partir de la información aportada por el Registro de la Propiedad de Cotacachi no se observa una tendencia clara hacia la concentración de la tierra. En el lapso que media entre la aplicación de la reforma agraria y la introducción de la nueva Ley de Desarrollo Agrario, los medianos y grandes propietarios de la zona andina no han impulsado una tendencia “expansionista”; por el contrario, se han ido deshaciendo de tierras “laderasas”, o de tierras que no tienen acceso al agua o que son consideradas poco productivas⁴⁰. Este ha sido el caso de algunas familias que compraron tierras a la Asistencia Social, en la parroquia de Imantag, después de la reforma agraria de 1964⁴¹.

De acuerdo con la información aportada tanto por el Censo Agropecuario de 1974 como por informantes calificados de la zona, a lo largo de los años sesenta y comienzos de los setenta hubo un proceso de modernización de las haciendas serranas de Cotacachi; se introdujeron maquinarias y tecnología de la revolución verde (abonos químicos y controles de plagas). Un sector de productores tuvo éxito. Sin embargo, otros tuvieron que desprenderse de sus tierras para poder cumplir con los compromisos de crédito adquiridos con los bancos provinciales y nacionales. De este período datan algunos remates de haciendas. Entre estos remates se encuentra la hacienda de Tunibamba.

Un fenómeno similar, aunque un poco más tarde (segunda mitad de la década del '70), ocurrió en la zona de Intag, en donde una significativa proporción de medianos y grandes propietarios que habían contraído deudas con el Banco Nacional de Fomento tuvieron que vender sus fincas con el fin de responder a los compromisos de las deudas. Este fenómeno se prolongó incluso hasta 1985, e influyó en la emigración de las familias hacia las ciudades de Otavalo e Ibarra. Una evidencia de este proceso fue la disminución de las tasas de crecimiento de la población entre 1982 y 1990, según la información del censo poblacional de 1990.

A partir de la segunda mitad de los noventa se observaron ciertos indicios de concentración de tierras tanto en la zona subtropical como en la zona andina. En el primer caso, este proceso estuvo atravesado por los proyectos de desarrollo minero en la zona de Intag. Sin embargo, este proceso quedó trunco una vez que comenzaron los conflictos entre las organizaciones campesinas y ecologistas de Intag y las empresas mineras.

De igual manera, en la Parroquia de San Francisco, en la zona de Morochos, propietarios medianos comenzaron a comprar tierras a pequeños productores comunitarios. En este caso tampoco ha prosperado la concentración de tierras por diversos factores, entre los que se cuenta la organización de las familias indígenas y la iniciativa de éstas en torno a la titulación de sus tierras.

Con la finalidad de tener una visión general acerca de la concentración de tierras hemos acudido al catastro de tierras cantonal. Sin embargo, considerando que ésta es una fuente de información incompleta y desactualizada, hemos tratado de completar el listado de medianas y grandes propiedades con la ayuda de informantes calificados de la zona. Hacia el 2000, el panorama de las medianas y grandes haciendas sería el siguiente.

Cuadro 17
Zona Andina: medianas y grandes propiedades
según el Catastro Rural de Cotacachi

Parroquia	Nombre de la propiedad	Extensión (ha)	Parroquia	Nombre de la propiedad	Extensión (ha)
<u>Imantag</u>			<u>El Sagrario</u>		
	San Francisco	30		Talchigacho	80
	AVECOTA	46		Iltaqui	120 aprox.
	Quitumba Grande	51		Ocampo	100
	Flia. Charvet (8 predios)	312		La Grace	40
	Tomaselli Charvet	41		La Graciela	30
	La Rosita	150		Piava	-
	Piñán S. A., Pitura y Chinchiví	15.000 y más		La Leticia	-
<u>San Francisco</u>				Rancho Chico	-
	San Alberto	51		Sta. Bárbara	-
	El Rosar	33		Las Marías	-
	San Mateo	-	<u>Quiroga</u>		
				San Martín y Flor de Azama	120 aprox.
				Ugshapungo	40
				El Volcán	34



Nota: entre las propiedades citadas en el cuadro, seis corresponden a floricultoras; una de ellas combina el cultivo de flores con las frutas y los espárragos. En conjunto tienen una superficie cultivada que no rebasa las 100 ha.

Fuente: Catastro Rural de Cotacachi, Archivo Municipal de Cotacachi.

Como se puede apreciar en el listado anterior, haciendas importantes como las Quitumba y Peribuela, que pertenecían a la Curia de Ibarra y a la Asistencia Social, y que sobrevivieron como grandes propiedades hasta los primeros años sesenta, fueron parceladas. Asimismo, propiedades tales como Los Molinos, Perafan y Colimbuela fueron parceladas después de que la Asistencia Social entregara estas tierras a propietarios particulares. En Quiroga, la hacienda San Martín, que hasta 1961 controlaba más de 200 hectáreas, también fue subdividida. Una de las pocas propiedades que ha sobrevivido a este proceso de división y subdivisión ha sido la hacienda de Piñán, que se mantiene como un gran latifundio. Tan extensa es la superficie de esta propiedad que no se conoce a ciencia cierta el número de hectáreas. De acuerdo con algunas fuentes la superficie asciende a 15 mil, y según otras a 30 mil hectáreas.

Cuadro 18

Zona de Intag: grandes propiedades según el Catastro Rural de Cotacachi

Parroquia		Parroquia	
Nombre de la propiedad	Extensión (ha*)	Nombre de la propiedad	Extensión (ha)
<u>García Moreno</u>		<u>Apuela</u>	
Río Verde	367	San Francisco y Pura	348
Chontal Oron	300	Puranqui	600
Chontal (lote 4)	139	San Antonio	120
El Corazón	420	El Corazón	100
Cantos M. Augusto	970	San Antonio (2)	780
Río Verde (2)	107	San Luis	100
PHerrera C. Luis	734	San Marcela	260
Chontal Alto	178	<u>Vacas Galindo</u>	
La Magdalena	165	Pilambiro	130
El Paraíso	115	La Argentina	100
Brilla Sol	974	Filadelfia	300
Manduriaco Alto	123	Barbacoa	100
Contal Alto (2)	114	Baratillo	400
<u>Peñaherrera</u>		Tollo Intag	-
Flores T. Héctor	130	<u>Plaza Gutiérrez</u>	
<u>Cuellaje</u>		Guarumal	127
La Unión (1)	125		
La Unión (2)	250		
San Luis	120		
Río Nápoles	100		
La Unión (3)	125		

<>

* Sólo se toman en cuenta las propiedades de 100 hectáreas en adelante.

Fuente: Catastro Rural de Cotacachi.

Nota: en el cuadro no se ha considerado las propiedades que en la última década se han adjudicado a personas e instituciones interesadas en la conservación ambiental. Asimismo, no se consideran extensas propiedades que han venido adquiriendo políticos por no disponer de información confiable.

De acuerdo con la información anterior, en Intag se puede observar una tendencia hacia la conformación de grandes propiedades. Sin embargo, a partir de la información del Registro de la Propiedad no se observa una tendencia hacia la compra de tierras por parte de propietarios de la zona o provenientes de afuera. Lo que se constató, hasta los primeros años de los noventa, es la compra de importantes extensiones de tierras bajo la expectativa de la explotación minera. En la actualidad existe una tendencia a adquirir tierras, o bien a posesionarse de tierras, con objetivos agropecuarios o de explotación maderera en las zonas de Manduriacos, Las Golondrinas y, en menor medida, en Chontal.

Estrategias de las organizaciones indígenas en torno a la tierra

Uno de los aspectos que llama la atención en el caso de Cotacachi es la ausencia de conflicto en torno a la tierra en la etapa anterior y posterior a la reforma agraria. En efecto, sólo en los primeros años de la década del ochenta se inicia un conflicto por la tierra en la hacienda

de Tunibamba. Después sólo se han registrado tibias amenazas de tomas de tierras. Pero en estos casos, los conflictos no han tenido la radicalidad de otras zonas indígenas (ver casos de Cotopaxi y Chimborazo), sino que se ha tratado más bien de procesos de negociación en donde las familias indígenas no han logrado que medianos propietarios acepten sus ofertas de compra. En este sentido, la conflictividad ha devenido de la negociación trunca, sin pasar a mayores enfrentamientos.

Un signo evidente de la conflictividad latente pero no explosiva en torno a la tierra durante los noventa son los problemas que mantienen las comunidades indígenas con las haciendas. Hasta 1997, de acuerdo con los datos aportados por los indígenas en un taller de la Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi en junio de ese mismo año, existían alrededor de 127 conflictos de tierras. Por lo menos 13 de éstos correspondían a conflictos de linderos entre comunas y haciendas particulares; 11 conflictos tenían que ver con la falta de claridad entre los linderos de la Reserva Cotacachi-Cayapas; alrededor de 32 conflictos se mantenían debido a la falta de escrituras de terrenos comunales; 31 conflictos subsistían por linderos entre comunidades. Los conflictos restantes tenían que ver con la falta de escrituras por parte de las familias de las comunas.

Luego de este diagnóstico, hacia 1999 la UNORCAC inició un proyecto orientado a la solución de los conflictos por tierras. Comenzó por los problemas ocasionados por la falta de escrituras de los terrenos de las familias indígenas. Y es que hasta los años noventa muchos de los traspasos de tierras se hacían sin contar con los procedimientos legales vigentes. En otros términos, la forma normal de traspasar la tierra se realizaba a partir de una constancia elaborada ante un testigo, sin contar con escrituras ni con el proceso de inscripción de las escrituras en el registro de la propiedad. De acuerdo con esta manera de proceder, muchas familias indígenas fueron perjudicadas. Asimismo, gente inescrupulosa, valiéndose de artimañas jurídicas, logró apropiarse de tierras no sólo de las familias indígenas, sino de terrenos de las comunidades. Los casos en donde todavía se están presentando estas amenazas se localizan en las zonas de Italqui, Morochos y en Peribuela. En esta última zona están ingresando productores de otros cantones de la provincia en busca de tierras, dado que se trata de una zona privilegiada, que cuenta con riego, con tierras de buena calidad y con infraestructura de carreteras.

Para enfrentar los problemas surgidos de la falta de títulos de propiedad de las tierras de los comuneros, la UNORCAC está otorgando créditos a las familias con la finalidad de tramitar la titulación o escrituración de las tierras. Las zonas en donde se ha registrado un mayor número de titulaciones es la de Imantag, y le siguen El Sagrario, San Francisco y Quiroga.

A manera de conclusión

Desde una perspectiva cantonal resulta evidente que los procesos de distribución de tierras están dependiendo cada vez menos de la política agraria del Estado ecuatoriano que de las fuerzas del mercado. Es posible que ésta sea una lectura válida no sólo para el caso de Cotacachi sino para el resto de cantones de la provincia y, en general, del país. Este fenómeno en gran medida está relacionado con la influencia que han ejercido los gremios de los empresarios agrícolas, agrupados en las Cámaras de Agricultura, que de manera permanente impulsaron una campaña de desprestigio del IERAC, al señalar que este organismo, encargado de aplicar la política agraria, se había convertido en un ente instigador de las tomas de tierras en lugar de mediador de los conflictos. Hacia la segunda mitad de los ochenta esta crítica fue ganando terreno hasta que en 1992 la Cámara de Agricultura de la Primera Zona y la Fundación IDEA propusieron un nuevo proyecto de ley agraria en donde la acción del IERAC se reduce significativamente en lo referente a las expropiaciones y afectaciones de tierras. Uno de los resultados de la nueva Ley de Desarrollo Agrario de 1994 es, justamente, la drástica disminución de los trámites sobre expropiaciones y afectaciones.

Lo dicho anteriormente se ejemplifica en el caso de Cotacachi, en donde las transacciones de tierras se han realizado en mayor medida a través de la compraventa que de otras formas de traspaso. Este proceso, que se acentúa hacia fines del noventa, sin embargo está acompañado de un proceso de adjudicaciones de tierras baldías en la zona subtropical de Intag. En términos comparativos, del monto total de transacciones registradas en los años pares del noventa, el 82,5% correspondieron a transacciones y el 15,8% a adjudicaciones.

Un segundo aspecto que deja entrever la información empírica es el alto porcentaje de transacciones de compraventa en los estratos de propiedades con menos de cinco hectáreas y en el estrato de medianas propiedades (de 20 a 50 hectáreas). Esta tendencia, que conduce a pensar en un incremento significativo del mercado de tierras en el cantón, puede ser interpretada desde diversas perspectivas: como el resultado del constante fraccionamiento de tierras en manos de pequeños y medianos propietarios por herencia y/o ventas; por causa de la simplificación de los trámites en la medida en que la ley de reforma agraria vigente hasta 1994 daba preferencia a los colindantes y exigía un trámite de aprobación del traspaso por parte del IERAC; el proceso de diferenciación de las unidades de producción campesina que conduce a que unas familias vayan comprando tierras mientras que otras van cediendo terrenos hasta convertirse en trabajadores proletarios y por último emigrar y, finalmente, la disponibilidad de mayores recursos económicos, obtenidos vía migración, por parte de algunas familias de migrantes y que se están orientando a la compra de “solares” en las zonas aledañas a las parroquias de El Sagrario, San Francisco y, en menor medida, Quiroga. Todos estos factores, conjugados, conducen a pensar en un incremento de los traspasos de tierras a partir de las compraventas. Estas últimas prácticamente se triplicaron entre 1998 y 2000.

Para comprender mejor las tendencias del llamado mercado de tierras hay que plantearse la pregunta: en la actualidad, ¿quién o quiénes demandan tierras y quiénes están en condiciones de venderlas? Consideremos en primer término la posición de los empresarios agrícolas agrupados en el Centro Agrícola de Cotacachi. Para este sector, en las comunidades no existe una práctica orientada a la venta de tierras a hacendados: “las divisiones se han dado entre las familias”. Por otra parte se señala que la “gente está muy apegada a sus tierras”⁴². En otros términos, las floricultoras, e incluso las empresas dedicadas al cultivo de hortalizas y frutas, se instalaron en tierras que formaron parte de las antiguas haciendas de la Asistencia Social, o bien en terrenos que fueron desmembrados de grandes propiedades, tal como se observa en los casos de Imantag, Quiroga y El Sagrario. Este fenómeno, relacionado con la “reconversión” productiva de las antiguas haciendas, conduce a sostener, por otra parte, que se ha producido una reducción de su extensión con una doble finalidad: volverlas más manejables y deshacerse de zonas marginales e improductivas. No obstante este hecho, también hay que considerar que en la reducción del tamaño de las propiedades ha jugado un papel importante el endeudamiento con la banca privada y estatal. En resumen, una fracción de empresarios agrícolas ha aprovechado circunstancias tales como la cercanía a los mercados y la existencia de infraestructura para transitar hacia la agroindustria; otra fracción, menos emprendedora, aprovechó las mismas circunstancias para vender parte de sus tierras a empresarios cotacacheños y no cotacacheños; y, finalmente, una tercera fracción permanece fincada en las actividades de producción tradicionales: la agricultura, la ganadería y, en menor medida, la explotación de árboles.

El éxito y la viabilidad de las actividades agroindustriales, e incluso las relacionadas con la producción de frutas y hortalizas, conducen a pensar que en el futuro cercano la demanda de tierras se acrecentará en circunstancias en que las actividades vinculadas al comercio de las artesanías de cuero se encuentran en una fase de crisis.

Del lado de las pequeñas unidades familiares campesinas e indígenas y de la organización de segundo grado que las representa, el tema de la tierra constituye uno de los ejes de trabajo. Al respecto, una de las problemáticas siempre presente en todos los diagnósticos es la falta de tierras y el problema de la concentración de este recurso. Uno de los indicadores de este problema es la existencia de terrenos de por lo menos tres comunidades al interior de las tierras de haciendas. A este hecho se suman los problemas de linderos con otras comunidades y con la Reserva Cotacachi-Cayapas.

Dentro del proceso de fragmentación de las tierras de las unidades familiares campesinas e indígenas (vía herencia y/o ventas) se están produciendo dos fenómenos que pueden conspirar contra la organización social y la continuidad de las pequeñas economías campesinas: la venta de tierras por parte de unidades familiares campesinas e indígenas a los empresarios vinculados a las actividades turísticas e incluso a las productivas, y las dificultades de las organizaciones comunales para negociar el acceso a tierras en circunstancias en que existen varios demandantes de este recurso. El primer hecho es el reflejo de un comportamiento individual, en donde priman intereses personales y no tanto comunitarios. Finalmente, las tierras son vendidas al mejor postor. El segundo hecho, en cambio, es un indicador de la

desigualdad en el proceso de negociación de las tierras en donde la primera opción no la tienen precisamente las familias indígenas, sino los portadores del capital.

El ingreso de agricultores originarios de otros cantones, interesados en las tierras más fértiles de Imantag, hace prever que si no existe un proceso sostenido de legalización de tierras, no sólo en Imantag sino en todas las comunas en donde existen tierras de buena calidad, las unidades familiares terminarán cediendo a las presiones de los medianos agricultores.

Asimismo, de no fortalecerse la UNORCAC en lo referente a los mecanismos de negociación de los problemas de linderos entre comunidades y hacendados y entre comunidades y las instituciones interesadas en la reserva Cotacachi-Cayapas, la conflictividad tenderá a acentuarse en un futuro cercano.

Finalmente, la existencia de tierras susceptibles de colonización en la zona subtropical de Intag conduce a pensar que en los próximos años se fortalecerá la política de adjudicación de tierras a grandes propietarios que buscan asentarse en las zonas de Manduriacos y Las Golondrinas con el fin de explotar los últimos reductos de bosques primarios. En la medida en que la constitución de fincas familiares constituye una política secundaria dentro del INDA, queda libre el camino para la conformación de grandes propiedades, con lo cual se fortalecerá la tendencia hacia la concentración de tierras.

Notas

19 Un aspecto adicional, que debe considerarse como un punto aparte y que ya ha sido referido en los capítulos anteriores, es el fortalecimiento del movimiento indígena. A lo largo de los años noventa dicho movimiento juega un papel importante ya sea para oponerse a las medidas de ajuste estructural o para oponerse a la promulgación de las reformas institucionales en el marco de las iniciativas de modernización del Estado.

20 Un indicador de esta última característica fue la ausencia de participación ciudadana en la formulación y aprobación de las leyes conocidas como "Trole", en donde se planteaban importantes reformas administrativas y en el ámbito de la privatización.

21 La apertura comercial se inicia desde finales de los ochenta durante el gobierno de Rodrigo Borja y se intensifica después en el marco de las políticas de liberalización del gobierno de Sixto Durán Ballén. Durante este último gobierno se promulgan dos leyes importantes: la ley de modernización del Estado 31-XII/1993 y la ley de comercio exterior e inversiones 20/III/1995

22 Una expresión de la denominada crisis económica de 1999 fue la caída drástica del PIB, que se situó en -7,3%.

23 La metodología para este cálculo debe, sin embargo, ser tomada con precaución. Una parte de los saldos contables del sistema bancario pueden ser atribuidos a otros factores no relacionados con la migración. Por otro lado, una parte importante de las remesas pueden canalizarse a través de mecanismos informales que no son registrados por el Banco Central.

24 No obstante los esfuerzos que un sinnúmero de ONG realizan en el ámbito de la producción agroecológica, durante las últimas décadas han ido desapareciendo variedades de maíz, papa y tubérculos. Este proceso es paralelo a la disminución de las áreas de producción de cultivos orientados a mantener la seguridad alimentaria.

25 Si bien no se cuenta con un estudio que analice esta tendencia a nivel macro, a través de los estudios de caso sobre la situación agrícola se constata que las unidades familiares apuestan a los cultivos que demandan menos fuerza de trabajo, como por ejemplo el cultivo de pasto y las actividades ganaderas, en lugar de cebada y trigo. Al ser interrogados acerca de la causa de este fenómeno responden que, entre otros factores, estos cambios están relacionados con la emigración y la falta de mano de obra.

26 De acuerdo con el estudio coordinado por Morris D. Whitaker (1996), en 1994-1995, en el Ecuador hubo incrementos reales solamente para seis productos agrícolas entre los que se cuentan la zanahoria, banano, carne de res, borrego, ternera y leche; mientras que treinta y tres productos tuvieron un decrecimiento de los precios reales. La mayoría de ellos tuvieron un decrecimiento de entre 30 y 50%.

27 Entendido como proceso de "internacionalización financiera, industrial y comercial comandada por grandes empresas transnacionales, empresas que consideran al mundo en su conjunto como el mercado para sus

productos, la fuente de sus materias primas, sus productos semi-elaborados o finales, como también el espacio para sus inversiones financieras” (Teubal, 1998: 36).

28 Se enfatiza el tema del financiamiento rural por el papel que éste ha jugado en la reactivación de la producción agropecuaria. En los talleres y seminarios que continuamente organizan los diversos grupos de campesinos e indígenas, la disminución e incluso la desaparición del crédito de la banca estatal son consideradas como causas de la crisis del sector.

29 Fernando Rosero, comentario sobre posibles impactos de la Ley Agraria en la Sierra y alternativas para las OCIs, Memoria del Seminario Taller sobre la Nueva Ley Agraria, 1993.

30 Codificación de la Ley de Desarrollo Agrario, Registro Oficial Nº 55, Quito, miércoles 30 de abril de 1997: 4.

31 De acuerdo con informaciones de la Dirección de Desarrollo Campesina del MAG, personas que no han tenido nada que ver con las organizaciones comunales en la Prov. del Azuay, ayudados por abogados inescrupulosos, han llegado a controlar las comunas y luego, abusando de su poder, han procedido a vender las tierras de la comuna. Ver Whitaker (1996: 252).

32 En la medida en que no se cuenta con información desagregada y no se dispone de la información del último censo agropecuario, estas últimas aseveraciones pueden tomarse como hipótesis sujetas a verificación.

33 El FEPP venía trabajando en adquisición de tierras desde 1977, y sólo a partir de la constitución del fondo de tierras en 1990 el programa adquiere una cobertura nacional.

34 Parte de este “sinceramiento” de las reglas del mercado tendría que ver con la necesidad de adoptar una política macroeconómica que dinamice el mercado financiero vinculado al agro. Este último, a su vez, deberá constituirse en un estímulo para formalizar la tenencia de la tierra, acceder al crédito y tomar hipotecas (Whitaker, 1996: 250).

35 En la sección sobre el debate de la nueva ley de desarrollo agropecuario se señaló, de manera resumida, la forma ideológica en que se manejó la información (en el caso del estudio sobre la distribución de la tierra en cuatro cantones de la sierra) al generalizar algunos hallazgos al resto de la sierra y al sobredimensionar la información sobre la concentración de tierras comunales en manos de las organizaciones indígenas del Cantón Guamote.

36 Dentro de estos estudios se cuentan los realizados por el FEPP, la FAO y los de Hernán Carrasco (1993[a]), Hernán Ibarra y Pablo Ospina (1994), y Pablo Ospina (1993), entre otros.

37 El traspaso de la hacienda a los indígenas se hizo a partir de una compraventa en donde el INDA aportó los recursos para la compra de la propiedad y la comunidad se comprometió a pagar estos recursos en el largo plazo. Hasta el 2002 la organización tenía que haber cancelado la totalidad del préstamo al INDA. Se habla de éxito relativo por diversas razones. Entre las más importantes se cuenta la promulgación de la nueva ley agraria en medio de la negociación del traspaso de la hacienda de Tunibamba, lo que determinó el pago de una suma considerable a los dueños de la tierra. Hasta la actualidad, las familias indígenas no han logrado cancelar la deuda al INDA.

38 Si bien este último aspecto no puede ser analizado a partir de los registros de propiedad cantonal, es posible obtener estimaciones a partir de entrevistas a informantes calificados de la zona.

39 Están localizadas en cuatro parroquias rurales y urbanas periféricas del cantón Cotacachi: 8 comunas en Imantag (norte), 12 comunas en Quiroga (sur), 13 comunas localizadas en la parte alta del volcán Cotacachi y 10 comunas en la parte baja, que corresponden a las parroquias El Sagrario y San Francisco. Según el autodiagnóstico de 1996, la población de influencia de UNORCAC, en las cuatro parroquias, es de aproximadamente 16.102 habitantes (2.683 familias), que representa el 45% de la población total del cantón Cotacachi. La mayor parte de ésta población es indígena (81%) y una minoría es mestiza (19%) (García, 2001).

40 Entrevista con el ex-registrador de la Propiedad de Cotacachi, Sr. Diego Moreno, enero del 2002.

41 Una excepción a la regla es la hacienda de Piñan, que ha seguido manteniendo el control de extensos territorios en la zona occidental de la parroquia de Imantag.

42 Entrevista con varios miembros del Centro Agrícola, 10/01/02.

Capítulo 4

Indios e identidades indias

El movimiento social es más el creador de la identidad que el portavoz de una identidad arraigada.
Francois Dubet (1989: 528)

El objetivo de este capítulo es examinar la relación existente entre el recurso a la identidad étnica como factor de cohesión política del movimiento indígena y la modernización neoliberal reciente. Lo estudiamos a partir de la forma en que se produjo la afirmación identitaria en los recorridos de vida de algunos dirigentes indios de la sierra ecuatoriana.

Pero para llegar a hacerlo daremos un rodeo previo. Veremos a qué sectores sociales interpela este discurso identitario, a quiénes se refiere. Nos interesa examinar la base social del movimiento indígena, esa base de la que surgen los dirigentes indios; una base social que no es homogénea. Examinaremos su heterogeneidad desde el punto de vista de la posibilidad que tienen de reconocerse en la convocatoria étnica. Más que aproximarnos a la heterogeneidad de clase de los actores convocados por la lucha étnica, nos referiremos a los variados niveles y la distinta intensidad con que las poblaciones rurales y urbanas de la sierra ecuatoriana pueden reconocerse como parte de la "indianidad".

Para hacerlo, recurrimos a la noción de "círculos concéntricos" de la identidad étnica. Examinamos primero los confines exteriores, más amplios y difusos, que alcanzan a las poblaciones más numerosas y heterogéneas del país. Estos sectores forman una base social potencial de recuperación de identidades étnicas perdidas. Luego abordaremos la base social más estrecha, los círculos interiores de la identidad étnica, donde la lucha por el respeto tuvo su origen. Estos sectores fueron la base social original, inicial, del movimiento indio, su centro de irradiación político. Enseguida examinamos el principal instrumento de esta lucha por la identidad: las comunidades. Ellas son tanto una herramienta organizativa como una referencia simbólica. En sus dos encarnaciones, las comunidades fueron elementos cruciales en la construcción de los indios como actores de un movimiento social. Terminaremos el capítulo con el examen de los recorridos individuales de algunos dirigentes indios en su tránsito a veces tortuoso entre los confines exteriores e interiores de su identidad. En esos recorridos organizativos y humanos que contribuyeron a constituirlos como personas.

Los círculos concéntricos de la identidad étnica

En el primer capítulo vimos cómo el surgimiento de una identidad india genérica auto-asumida fue el resultado de un cambio reciente en la larga duración. Decíamos que era un proceso inacabado, en tránsito de difusión y consolidación. Decíamos que para hacerlo posible confluían tanto los cambios moleculares y "espontáneos" en ciertas condiciones locales como las estrategias conscientes de grupos de dirigentes políticos movilizados.

La construcción de las identidades étnicas es un viejo problema de la antropología. Aunque las visiones esencialistas de la identidad están muy desacreditadas entre los estudiosos, este tipo de aproximaciones es muy frecuente entre los propios actores que buscan afirmar su diferencia ante el resto de la sociedad. En realidad, toda identidad es una contradictoria negociación entre la forma en que una persona o un grupo se definen a sí mismos y la forma en que los definen los demás. Alude, pues, a las formas de la conciencia de sí.

Pero en la formación de esta conciencia de sí intervienen factores ajenos a la conciencia. Este nivel de la identidad personal y grupal que es ajeno a la conciencia tiene que ver con los procesos de la socialización. Ninguna persona elige dónde ni cuándo nacer. En las primeras etapas de la vida, las personas absorben las prácticas, hábitos, valores y supuestos implícitos

del ambiente social en el que viven. Esa absorción es, literalmente, una incorporación, es decir, una interiorización en el cuerpo de aquellos factores sociales y culturales externos más inmediatos. Esta incorporación no es, por supuesto, completamente pasiva, pero suele formarse como un "sentido común" previo a la elaboración consciente. Es también una incorporación sujeta a gran cantidad de contingencias individuales y sobre todo a una negociación permanente con las futuras experiencias sociales que marcarán la vida de una persona o un grupo. Esta incorporación de las normas y valores del ambiente social al que uno pertenece jamás es un aprendizaje mecánico y dogmático. Es siempre un conjunto básico de fines, supuestos y principios flexibles capaces de adaptarse a la variedad de la vida práctica.

Pero este nivel es insuficiente. La identidad no puede entenderse solamente como una herencia. Es también una construcción diaria de los actores. En esa construcción, la identidad aparece a veces como una estrategia o como un recurso para lograr otros objetivos enfrentándose a otros actores. En esa lucha, la identidad se refuerza y es usada como un artefacto útil. La identidad tiene, pues, una dimensión estratégica, y en esa dimensión tienen importancia central los intereses materiales y espirituales del actor. El recurso a la identidad es, entonces, también, una opción práctica necesaria para garantizar una acción social exitosa. En esa lucha es imprescindible reivindicar los valores positivos de la propia cultura y afirmar un compromiso decidido con ellos.

En este proceso, durante la vida de una persona o de un grupo, todos los supuestos aprendidos durante la socialización primaria se convierten en un problema que emerge a la conciencia. Las circunstancias por las cuales esta emergencia puede ocurrir son muy variadas. En el caso de la identidad indígena en Ecuador, hemos enfatizado el proceso amenazante de la modernización social y su estrecha asociación con el mestizaje durante el siglo XX.

No examinaremos aquí todas las vertientes y componentes de la identidad étnica. Nuestro interés en este capítulo es mostrar cómo se expresa el nivel consciente de la identidad étnica y cómo se relaciona con el movimiento social indígena. El contexto de emergencia de una movilización social relevante que acude a la reivindicación pública de la identidad indígena como factor de unidad psicológica y cohesión política exige abordar este nivel de la identidad. La afirmación pública de un proyecto político sustentado en la identidad étnica ha sido llamada la "etnicidad politizada" o la "etnopolítica" (Stavenhagen, 2001: 52-4). Hacerlo ha exigido al movimiento y a sus dirigentes ubicar los aspectos que le permiten diferenciarse del resto de la sociedad y, en ese mismo acto, reconocerse como nosotros.

Para afirmar pública y conscientemente la identidad étnica, el movimiento y sus dirigentes recurren a lo que llamaremos marcadores de identidad étnica. Los marcadores son elementos o características socialmente reconocibles que se han convertido, por circunstancias históricas particulares, en factores que permiten a los actores indios marcar su diferencia cultural. Entre los marcadores que los actores indios usan actualmente para afirmar públicamente su diferencia cultural y convertirla así en una reivindicación política, se cuentan la lengua, el uso de un tipo de vestido codificado culturalmente, la pertenencia a una comunidad rural, o la referencia a creencias religiosas o valores morales sincréticos. Es cierto, como dice Emma Cervone (Cervone y Rivera, 1999: 153), que las diferencias étnicas no pueden reducirse a "cosas concretas". Pero para marcar las diferencias los actores necesitan recurrir a elementos socialmente percibidos como significativos. Esta necesidad es particularmente relevante para el análisis de la movilización india, por la cual la adscripción pública a la reivindicación identitaria es básica.

Podemos hacernos una idea de la función de estos marcadores si los imaginamos como una especie de dibujo de irregulares círculos concéntricos parcialmente superpuestos. En el centro se encuentra un núcleo "duro", fuerte, de poblaciones que adhieren inequívocamente a uno o varios marcadores identitarios socialmente reconocidos. En los sucesivos círculos exteriores se encuentran poblaciones de frontera que a veces afirman su cercanía al centro en un movimiento centrípeto y a veces adhieren al exterior, en una dinámica centrífuga. Los actores individuales del movimiento, dirigentes o dirigidos, se ubican primero en forma involuntaria, por lo general debido a su historia familiar, en uno o varios de esos círculos; luego, por motivos muy variados, a veces relacionados directamente con la actividad política pero a veces no, en un momento de su vida eligen un destino que los conecta con el movimiento o los desliga de él. Es paradigmático el caso de los principales dirigentes indios que vivieron en algún momento de su vida en los círculos exteriores de la identidad étnica. Sobre el límite de

salirse para siempre, “regresaron” al centro y desde allí encontraron nuevos motivos para darle sentido a su vida.

Clasificar: los círculos exteriores del movimiento

La joven estudiante que aquella mañana del 25 de noviembre de 2001 visitó nuestra casa para llenar la encuesta del VI Censo de Población y V de Vivienda se estaba despidiendo. Cuando se le preguntó con sorpresa si había terminado, respondió que sí, que eso era todo, mientras hacía el amago de levantarse para ir apresuradamente al departamento contiguo. “Espere un momento; hay una pregunta de adscripción étnica que no ha hecho”. La chica sonríe, se vuelve a sentar, saca las encuestas, revisa sus datos y confiesa que nos clasificó como “blancos”. En lugar de preguntar al entrevistado, la muchacha había transcrito sus propios criterios de clasificación étnica.

El episodio es revelador no sólo de las deficiencias de la organización práctica del Censo (jóvenes cansados que muchas veces no entienden la pregunta, quieren terminar rápido o no fueron entrenados cuidadosamente)⁴³, sino sobre todo de las valoraciones y criterios subyacentes para identificar étnicamente a una persona. ¿Cómo realizó su operación clasificatoria esta muchacha? Pero, de manera más sustancial, incluso en los casos en que la pregunta fue hecha libremente tal cual estaba escrita en los formularios, ¿en qué pensaba el entrevistado cuando respondía? ¿Qué criterios usó para auto-clasificarse? El gobierno no hizo ninguna difusión o aclaración sobre esta pregunta, a diferencia de lo que ocurrió en el Censo Boliviano del año 2000, donde una intensa campaña publicitaria anunciaba esta curiosa interrogación que, como en Ecuador, aparecía por primera vez y sorprendía a muchos de los entrevistados y entrevistadores. Los criterios subyacentes usados para la adscripción étnica son el material necesario para construir el lindero móvil y superpuesto de los “círculos concéntricos” de la identidad.

Decidir la propia adscripción étnica no es igual a identificar el color de pelo. Es una pregunta que alude a variados cuestionamientos internos: probablemente, y sobre todo, a una pregunta que muchos no se formularon jamás. Don J. G., actualmente habitante del barrio quiteño “El Placer”, sabe que su abuelo era un personaje de gran importancia. Era el alcalde indígena de Bellavista, Guápulo, Miraflores y varias comunas que hoy forman parte de los “barrios” del oriente quiteño. Su padre fue uno de los hermanos que salió del viejo territorio donde se desplegaba la autoridad familiar. Otros hermanos se quedaron. Los nietos del viejo y poderoso alcalde indígena sólo recuerdan unas pocas palabras en quichua pero tienen incrustado el orgullo de su apellido, un apellido de resonancias claramente indígenas, que aflora en cada fiesta y en el recuerdo que todavía guardan los moradores de los senderos de las viejas comarcas que visitaba su abuelo. Ese día, a J. G. la pregunta del Censo lo tomó por sorpresa. Miró a sus hijos, a su esposa, no sabía qué responder. Discutió brevemente en familia y finalmente, todavía un poco vacilante, respondió: mestizo⁴⁴.

R. P., indígena de Cotacachi, radicado en Quito desde hace una década, supo que su vecino, proveniente también de su comunidad, ante la misma pregunta, se había declarado indígena. Pero cuando le preguntaron sobre la identidad étnica de su hija, una muchacha de siete años, la registró como “mestiza”. “Es como si dudara de la paternidad de tu hija”, le habría dicho su amigo al enterarse, puesto que la madre es también indígena. Rascándose la cabeza y todavía confundido, alegó que su hija ya no portaba el vestido típico de su comunidad y por eso la clasificó como “mestiza” (Quito, entrevista del 28/01/2002).

Una pregunta profunda y sin preparación llevó, seguramente, a la incompreensión. Pero sobre todo, a la primera respuesta que venía a los labios. La única salvedad la hacía aquella minoría que alguna vez, o varias veces en su vida, se planteó el problema. Es una pregunta importante, pero es una pregunta confusa para la mayoría. Nuestro interés por concentrarnos en los criterios subyacentes de la clasificación étnica, alude a que es una entrada para acercarnos a identificar aquellas poblaciones que por una razón u otra, podrían ser convocados, incluso de manera lejana o episódica, por la reivindicación identitaria. Es la población que forma parte de lo que llamaremos los “círculos exteriores” de la identidad étnica.

Un interesante juego de entrevistas a dirigentes políticos ecuatorianos realizado en 1991 por estudiantes de la Universidad Católica de Quito pone sobre el tapete la disparidad de estimaciones y los criterios que la sustentan (Frank et al, 1992: VI). Para la CONAIE, los

indígenas son el 40% de la población nacional; para Abdalá Bucaram son seguramente el 30%; para Enrique Ayala están en el 15% aproximadamente; para Alberto Dahik y Jaime Nebot, "no llegan" al 10%; para Flavio Torres y Andrés Vallejo, deben estar entre el 20 y 25% (Frank et al, 1992: 5, 29, 59, 119, 139 y 153). Otros no quisieron pronunciarse. Osvaldo Hurtado (1997: XXIV) opina que la votación de Pachakutik en 1996 confirma que son aproximadamente el 10% de la población, opinión compartida por Santiago Nieto, para quien "ni siquiera" son el 10% (1993: 64). Napoleón Saltos y Lola Vásquez (2001: 100), conocidos amigos de la causa indígena, afirman que hay un 22% de indígenas, la mayor parte en la sierra. La conclusión ante tal disparidad es obvia: falta la condición previa, esto es, "un acuerdo a nivel nacional sobre los criterios en base a los cuales algunos ecuatorianos serán considerados "indios" por los demás" (Frank et al, 1992: VI).

Jaime Nebot (Frank et al, 1992: 119) justifica sus cifras en una definición distinta de "indígena". El candidato costeño del Partido Social Cristiano la limita a quienes viven en "comunidades indígenas": su definición es "política". Volveremos sobre ella. Flavio Torres (Frank et al, 1992: 139-40), diputado liberal de la andina provincia de Cotopaxi, restringe lo "indio" al campo. Podría decirse que para él todos los campesinos son indios. Mientras tanto, René Maugé (Frank et al, 1992: 85), diputado entonces comunista, aduce que los indios son los que tienen "cultura propia" e "idioma propio". Enrique Ayala (Frank et al, 1992: 4-5) también menciona factores "culturales" como el idioma, las costumbres, los valores. Cecilia Calderón (Frank et al, 1992: 45) se niega a dar una cifra: mientras algunos piensan que son indios sólo los que viven en comunidades y guardan cierta forma de vestir, ella plantea que hay muchos "pueblos nativos" que han dejado su vestido o la vida en comunidades, pero siguen siendo "indígenas". Osvaldo Hurtado (1997: XIV) es el único en mencionar como criterio decisivo la auto-adscripción a la cultura india. En una nota periodística previa en la que analizaba las elecciones de 1996, Hurtado llegó a decir que esa autodefinición es "la única posible" (*El Comercio*, 1996).

Un breve análisis de la última encuesta disponible en la que se plantearon preguntas de adscripción étnica nos permitirá examinar las distancias entre algunos de esos marcadores y sus relaciones recíprocas. En los meses de octubre a noviembre de 2000 se realizó la Encuesta de Medición de Indicadores de la Niñez y los Hogares (EMEDINHO). La muestra incluyó 14.101 viviendas (7.748 urbanas y 5.256 rurales) en 729 sectores censales urbanos de 69 ciudades y 438 sectores censales del Ecuador rural continental (INEC/SIISE/INNFA/MBS/UNICEF, PNUD/UNFPA, 2001: 11). Se trata sin duda del más completo intento de aproximarse cuantitativamente a la población "indígena" del país, aunque los autores insisten prudentemente en que la encuesta no tiene el propósito de estimar el "número de personas según sus características étnicas o raciales" (INEC/SIISE/INNFA/MBS/UNICEF, PNUD/UNFPA, 2001: 14). La precaución es justa, pero seguramente el consejo será desoído.

La encuesta hace cuatro preguntas: qué idioma habla comúnmente el entrevistado; qué otro idioma habla; c) qué idioma hablan o hablaban sus padres; y auto-adscripción étnica con seis opciones: "blanco", "negro", "indígena", "mestizo", "mulato" y "otro" (INEC/SIISE/INNFA/MBS/UNICEF, PNUD/UNFPA, 2001: 31-7 y 87-9). Nos interesan los resultados como una forma de aproximarnos a las relaciones entre estos distintos criterios de etnicidad. Ninguna otra encuesta de estas dimensiones y alcance ha planteado un número tan grande de preguntas de adscripción étnica⁴⁵.

En el supuesto de que la pregunta se haya hecho siempre y no haya sido sustituida por la observación del encuestador, un significativo 15% se auto-definió como "blanco": 10% en el campo y 18% en las ciudades. Los "indígenas" llenan el vacío rural dejado por los "blancos": el 6% total de auto-proclamados indígenas se distribuye en un magro 2% en las ciudades y un 13% en los campos. Los porcentajes más altos de población auto-calificada como "blanca" están en Quito (25%), Guayaquil y Cuenca (22%). En la sierra rural es donde el porcentaje de auto-adscripción indígena llegó a su punto más alto, 22%, mientras en la costa rural alcanzó su punto más bajo: 0,6%. En la Amazonía, el 14% se auto-define como indígena.

Para muchos "mestizos", la pretensión de "blancura"⁴⁶ de muchos de sus compatriotas es inadmisibles. Esa es, por ejemplo, la opinión de V. B., joven técnico quiteño, de pelo claro y ojos azules que, a la vista de los datos, exclamaba que nadie en el Ecuador es "blanco" (conversación en Quito, 9/01/2002). Para muchos indígenas, la pretensión de "mestizaje" de muchos de sus vecinos es igualmente inaceptable. La situación inversa también es objeto de

controversia: rubios de ojos azules proclamándose “mestizos” o “indígenas”. La valoración subjetiva de unos, arraigada en una afirmación política o cultural, es contestada por la apreciación subjetiva de otros, arraigada en criterios raciales, es decir, en criterios biológicos culturalmente construidos y determinados.

Pero hay otra dimensión de la identidad que depende menos de las adscripciones voluntarias, sinceras o no, atravesadas o no por el prejuicio social imperante. Se trata del criterio “cultural”. Para hacerlo operativo, en la encuesta EMEDINHO se pregunta sobre el idioma hablado “comúnmente”⁴⁷. Los resultados son desoladores: sólo el 2,5% declaró hablar una lengua nativa⁴⁸. Recordemos que ante una pregunta similar el 3,7% había declarado hablar lenguas nativas en el Censo de 1990 (Sánchez Parga, 1996: 29). En 1950 la población que declaró hablar una lengua nativa fue el 14% del total (Zamosc, 1995: 19)⁴⁹. La transformación lingüística ocurre a un ritmo vertiginoso. ¿Acaso puede deducirse que ese cambio lingüístico es exactamente paralelo a un cambio cultural? Cuando se deja de ser “quichua”, ¿se deja también de ser “indio”? Todo parece indicar que el idioma es un marcador cultural muy “duro” utilizable únicamente para identificar el núcleo de población culturalmente más afirmado en su “diferencia cultural”. Si se incluye a las personas que no hablan “comúnmente” un idioma nativo, pero que saben hablarlo, el porcentaje de población sube a 4,4%. Aquí estarían las personas bilingües en proceso de cambio lingüístico y también las personas “no-indias” que aprendieron una lengua nativa por contacto o por vocación. Podrían ubicarse también aquellos “indígenas” que desean “reaprender” los idiomas de sus padres o abuelos. Es, en suma, un indicador “cultural” más laxo que el idioma de uso “común”. Pero, con todo, la agresividad del proceso de transformación lingüística del pasado no ha mermado.

Para examinar la polifacética dimensión de este tema, veamos algunas de las combinaciones posibles entre los indicadores creados a partir de las preguntas de la encuesta EMEDINHO. El Cuadro 19 refiere a los hogares, ya no a las personas. Se clasificó a los hogares en los que al menos una persona declaró que se auto-identificaba como indígena, que hablaba una lengua nativa o que sus padres hablan o hablaban lenguas nativas. Esta clasificación de los hogares hace difícil la comparación entre columnas (es decir, entre criterios) porque un mismo hogar puede ser clasificado en distintas columnas incluso contradictorias entre sí. Aumenta así la proporción de hogares en cualquier clasificación. Por ejemplo, un hogar puede cumplir simultáneamente la condición de que los padres hablaban lenguas nativas y el entrevistado no las hablaba y la condición de que sus padres las hablaban y el entrevistado también las hablaba. Simplemente, dos distintos miembros del mismo hogar (por ejemplo el padre y la madre) cumplían las dos condiciones contradictorias entre sí. No obstante esta dificultad, y considerando la limitación existente, trataremos de hacer algunas interpretaciones sobre la relación entre los distintos criterios de clasificación étnica.

Cuadro 19

Hogares según auto identificación étnica y lengua de los miembros (2000) (en %)

	Se auto identifica indígena	Habla lenguas nativas	Sus padres hablan o hablaban lenguas nativas	Se auto- identifica indígena o habla lenguas nativas o sus padres las hablan o hablaban	Se auto- identifica indígena o habla lengua nativa	Se auto- identifica indígena o sus padres hablan o hablaban lenguas nativas	Habla lenguas nativas y sus padres hablan o hablaban lenguas nativas*	Los padres hablan o hablaban lenguas nativas pero la nueva generación no las habla
País	6,6	5,8	14,7	17,0	8,3	16,4	4,9	10,3
Urbano	2,8	1,9	11,0	12,6	3,7	12,1	1,3	9,8
Rural	13,8	13,2	21,8	25,6	17,1	24,7	11,8	11,1
Costa	1,1	1,0	10,0	11,0	1,8	10,6	0,5	9,5
Guayaquil	1,4	1,2	12,1	13,1	2,1	12,8	0,7	11,5
Machala	1,7	1,8	10,0	11,9	2,9	11,2	1,1	9,3
Costa urbana sin Guayaquil y Machala	1,1	1,0	9,3	10,5	1,9	9,9	0,4	8,9
Costa rural	0,8	0,7	8,4	9,0	1,3	8,7	0,4	7,8
Sierra	11,4	9,4	18,5	22,0	13,7	21,3	8,4	10,9
Quito	5,6	2,9	12,3	13,9	6,4	13,7	2,6	9,9
Cuenca	3,2	2,3	16,7	19,5	4,6	18,6	1,3	15,5
Sierra urbana sin Quito y Cuenca	3,5	2,4	9,3	11,6	4,4	10,9	1,6	7,8
Sierra rural	22,7	20,6	30,2	36,4	27,3	35,2	18,7	13,2
Amazonía	14,0	18,9	26,1	29,2	20,7	27,2	16,3	12,7
Pobres	9,8	8,6	16,5	19,5	11,9	18,9	7,7	9,6
No pobres	3,6	3,1	12,7	14,4	5,0	13,7	2,4	10,5
20% más rico	2,6	2,4	12,3	13,9	3,7	13,2	1,6	10,9
20% más pobre	11,4	10,6	19,7	22,8	14,0	22,2	9,7	10,7



Nota: el porcentaje se refiere a los hogares, no a las personas, cuando en ese hogar uno o más miembros responden al criterio enunciado.

* Se incluye en esta columna a los hogares donde un miembro cumple simultáneamente las dos condiciones. En la publicación de la EMEDINHO aparece erróneamente como aquella en la que se cumple alternativamente una de las dos. Sólo de esta forma se explica que la proporción de hogares de esta columna sea menor que la proporción de hogares donde un miembro habla lenguas nativas (salvo en el caso de la Costa, en que seguramente hay un error).

Fuente: Encuesta EMEDINHO (INEC/SIISE/INNFA/MBS/UNICEF, PNUD/UNFPA, 2001: 89).

Diecisiete por ciento de los hogares ecuatorianos cumplían al menos una de estas tres condiciones. La proporción de personas que conoce alguna lengua nativa es el marcador que concurre con menor fuerza a formar esa proporción total (sin incluirlo, la cifra desciende a 16,4%). Es decir, prácticamente todas las personas que usan alguna lengua nativa se declararon "indígenas". Pero no todos los que se declararon indígenas hablaban una lengua

nativa. Una confirmación más de que el idioma en uso señala el núcleo poblacional más “duro”, pero de ninguna manera el único, de la dimensión identitaria de la etnicidad.

Detengámonos en el indicador más potente: el de la lengua que hablan o hablaban los padres⁵⁰. Recordemos que es una forma de aproximarse a una dimensión “cultural” que tiene una relativa independencia de las adscripciones voluntarias (el contexto y no el individuo es el que elige, por lo general, el idioma que una persona habla “comúnmente”). La distancia entre aquellos que hablan una lengua nativa como primera o como segunda lengua y aquellos cuyos padres las hablan o hablaban es un dato especialmente importante. Aquí interesa abordar otro aspecto de esta dimensión de la identidad relativamente ajena a la adscripción voluntaria: el peso de los procesos de socialización primaria y secundaria por los que los individuos de un grupo social cualquiera interiorizan los valores, prácticas y atributos del medio al que pertenecen (Dubet, 1989: 520-5 y Pujadas, 1994: 148-52). Mientras un 10% de hogares tiene miembros de más de 15 años que no hablan lenguas nativas aunque sus progenitores sí lo hacían, sólo el 5% mantiene el conocimiento de la lengua de sus padres. El doble en el paso de una sola generación. En el contexto urbano, la relación es de siete a uno. En las zonas rurales del país, por cada hijo que mantiene el conocimiento del idioma nativo que conocían sus padres, otro lo abandona. En la costa, la relación es de 18 a 1. Una indicación similar del mismo proceso es la comparación entre la columna de los padres que hablan lenguas nativas con los entrevistados que hablan lenguas nativas. Todo confirma que el proceso de cambio lingüístico en el curso de esta generación, es decir, en los últimos veinticinco años, es de una intensidad devastadora.

Pero además nos acerca a las disparidades regionales del cambio lingüístico. El proceso es mucho más acelerado en ciertas zonas del país: casualmente, en las zonas a las cuales la migración interna ha arrojado a la mayor parte de la población rural serrana, es decir, las ciudades y la costa. Estas cifras abonan una sospecha confirmada por numerosos estudios etnográficos y por varias de las historias de vida de los dirigentes indígenas: existe una arrolladora presión social, explícita e implícita, consciente e inconsciente, para cambiar el idioma. El diario *Hoy* del 3 de diciembre de 1995 publicó los resultados de una encuesta realizada en Quito y Guayaquil. A la pregunta “¿Sería mejor que todos los indígenas hablen español para que se fortalezca la unidad nacional y así se defiendan mejor nuestra soberanía?”, un abrumador 60% en Quito y un 82% en Guayaquil respondieron afirmativamente. Recordemos que la pregunta se hizo cuando la guerra del Cenepa estaba todavía muy fresca en el sentimiento nacionalista. La crisis del sistema de educación bilingüe, ampliamente atestiguada por todos los análisis disponibles, es otra confirmación de una tendencia que no ha podido ser revertida por la movilización étnica. Muchas razones prácticas arrojan a los propios indígenas a preferir la educación en castellano, pero también las deficiencias de calidad de las escuelas bilingües motivadas en problemas estructurales y en la falta de compromiso político y financiero de los gobiernos con el sistema educativo.

Si aceptamos que algunos factores culturales ajenos a la voluntad de los individuos (como el ambiente cultural en el que se produjo su socialización primaria) son un componente importante de la “identidad étnica” y que el idioma es un marcador que sólo se aproxima al núcleo más “duro” de la población indígena debido a las fuertes presiones sociales para el cambio lingüístico, entonces podemos convenir que la cifra de 17% refiere todavía a “círculos” que no están en la frontera exterior más alejada de la estructura concéntrica de las identidades étnicas. Para llegar a algunos de los “círculos exteriores”, la pregunta podría remontarse a la lengua de los abuelos y las abuelas. De esta forma, los confines de la clasificación se ampliarían tal vez notablemente. Estas personas así clasificadas, ¿pueden considerarse indígenas? ¿Para qué propósitos? Pero incluso introducir esa pregunta no resolvería el problema de identificar las dimensiones curvilíneas y escurridizas de la identidad étnica en un contexto de “colonialismo interno”.

¿Cuál es el sentido de este largo debate sobre las cifras y sobre los criterios subyacentes para “marcar” la identidad étnica? ¿Acaso la intención es demostrar que hay más “indígenas” de lo que muestran las cifras? ¿Acaso sólo para abonar al discurso étnico que rechaza la idea de que se los catalogue como “minoría”? No. Ninguna de esas alternativas. Negar el masivo proceso de mestizaje en el Ecuador, al margen de las ambigüedades propias del término, sería no sólo un contrasentido empírico, sino un error político. ¿Conviene al movimiento indio minimizar la amenaza de extinción cultural? ¿Le conviene ocultar el asedio al que se ven sometidos por el racismo dominante, el prejuicio social y la fuga de sus miembros? ¿Le

conviene edulcorar las culpas de una sociedad que masivamente los niega y los condena a ocultarse y negarse para tratar de escapar a la discriminación y la exclusión? La realidad social, en toda su dramática crudeza, es en sí misma una denuncia.

Los círculos interiores de la etnicidad

El objetivo de la sección precedente sólo se entiende en el contexto de los objetivos generales de esta investigación. Estamos estudiando un "movimiento social". Desde nuestro punto de vista, lo que interesa determinar no es exactamente el "número de indios", sino cuáles son las bases sociales serranas de este poderoso movimiento social que encuentra en la etnicidad su marca de cohesión identitaria. Estas bases sociales entendidas como el sustento político de la movilización a veces coinciden con quienes se han reivindicado como "indios", pero a veces no. No coinciden tampoco con los indios "realmente" existentes, sino con aquellos que fueron interpelados por el discurso identitario y que pueden reconocerse en él. Es decir, existen otras personas que podrían incluirse en el futuro, que podrían "recuperar" o "inventar" una adscripción étnica relativamente flexible, capaz de moverse sinuosamente entre las figuras variables que dibujan los distintos marcadores identitarios.

Los círculos exteriores de la identidad étnica pueden llegar a ser muy amplios, como vimos, tal vez un tercio o más de la población, y ellos constituyen no sólo los oyentes potenciales o los simpatizantes lejanos del movimiento. El proceso de revitalización étnica acaba de empezar y la base potencial de crecimiento de la convocatoria étnica podría ser muy grande en un país de una modernización "etnocida" tan reciente. La base social actual del movimiento indígena no ha surgido, por lo general, de estos círculos exteriores. Surgió ante todo de algunos de los círculos concéntricos más estrechos de la identidad étnica. Pero los confines que podría alcanzar con su crecimiento están abiertos a una recuperación potencialmente muy amplia. Pero ampliarse en esa base potencial es una tarea gigantesca contra fuerzas estructurales de larga duración: debe navegar contra los prejuicios de varios siglos de discriminación y varias décadas de un acelerado proceso de mestizaje. El número de indios es el resultado de las matemáticas sociales de un proceso político cuyas operaciones están todavía por hacerse.

Los círculos interiores de la identidad étnica coinciden con el punto de partida del movimiento de revitalización y de lucha por el reconocimiento social; los círculos exteriores de la identidad étnica coinciden con la población potencialmente interpelada por el discurso étnico. La base social inicial de un movimiento, y la base social posible. Por fuera de las fronteras difusas de esos círculos exteriores se abre un campo aún más amplio de alianzas sociales y simpatías políticas o ideológicas. Nos corresponde ahora examinar los círculos interiores más estrechos de esa identidad: aquellas poblaciones que formaron el "núcleo original" del proceso político y social que ganó presencia pública en junio de 1990.

A lo largo de los años noventa, cuatro estudios intentaron aproximaciones al tema. El primero fue Gregory Knapp (1991), que utiliza los datos lingüísticos del Censo de Población de 1950 para elaborar una cartografía de los "núcleos", los "dominios" y las "esferas" quichua de la sierra. Knapp (1991: 16) define los "núcleos" como las áreas donde una cultura tiene su más densa población e instituciones políticas, económicas y culturales claves. Operativamente los núcleos quichuas son las parroquias donde el 75% o más de la población hablaba quichua en 1950. Los "dominios" son áreas donde la cultura tiene mayor importancia numérica. Operativamente son las parroquias rurales donde la población tiene el 33% o más de la población quichua-hablante. La "esfera" es donde una cultura ejerce influencia sin llegar a ser dominante. Operativamente, Knapp definió la "esfera quichua" como las parroquias donde al menos 1,5% de la población hablaba quichua según el censo de 1950.

Knapp (1991: 13) concluye que los datos lingüísticos corregidos de 1950 permiten calcular que en la sierra ecuatoriana (más de 2000 msnm) vivían al menos 444.000 quichua hablantes. En 88 parroquias se encontraban concentradas las dos terceras partes de esta población. El área de dominio quichua se extendía desde Ibarra hasta el sureste de Quito y desde Latacunga hasta Azogues. Al sur, el dominio quichua más importante es el de los Saraguros, en Loja. "La mayoría del área registrada en los mapas como dominio quichua de la sierra, son los pastizales a gran altura, tierra con arbustos semi-árida, o la selva nublada, que están pobladas esparcidamente" (Knapp, 1991: 18).

El segundo estudio es el de León Zamosc (1995), que reconoce que los criterios lingüísticos no pueden ser considerados automáticamente como “los más importantes” para la definición de la identidad étnica, pero asume que el criterio lingüístico es un indicador relevante a falta de otros. Zamosc asume que las parroquias rurales del “dominio” quichua de la sierra establecidas por el estudio de Knapp se han mantenido como tales (es decir, como de “dominio” quichua) hasta 1990. Zamosc llama a estas parroquias “parroquias predominantemente indígenas”. Cuando más de la mitad de la población rural de un cantón (municipio) se encuentra en las parroquias con predominio indígena, entonces Zamosc llama a esos cantones “áreas de predominio indígena”. Basado en estas premisas, Zamosc (1995: 27) calcula que casi 750.000 personas vivían en 1990 en parroquias predominantemente indígenas. Aunque no se trata de una estimación de la población indígena (para hacerlo se necesitaría sumar la población indígena que no vive en parroquias predominantemente indígenas y restar la población mestiza que vive en áreas predominantemente indígenas), Zamosc llama la atención sobre el hecho que esta cifra se aproxima al límite mínimo de población quichua hablante estimada por Knapp para 1987 (836.000 personas).

Cuando el conjunto de la población rural de las parroquias de dominio indígena es mayor que el conjunto de la población rural de las parroquias de dominio mestizo en un municipio dado, Zamosc las llama “Áreas de Predominio Indígena” (API). En el caso contrario, las llama “Áreas de Predominio Mestizo” (APM). A partir de esta clasificación de los municipios, Zamosc (1995) realiza algunas comparaciones entre datos de estructura agraria, empleo y niveles de organización entre cantones (municipios) de predominio indígena y cantones de predominio mestizo. En primer lugar, muestra que mientras la población de APM se encuentra uniformemente distribuida entre cantones campesinos (predominio de explotaciones agrarias de entre 1 y 5 ha) y cantones minifundistas (predominio de explotaciones agrarias de menos de 1 ha), la población de API se encuentra mayoritariamente (63% contra 37%) en cantones minifundistas (Zamosc, 1995: 36). Además, los cantones minifundistas tienen un menor impacto de afectaciones por reforma agraria⁵¹, niveles más altos de concentración de la tierra y mayoritaria presencia de grandes unidades de producción (de más de 100 ha). Además, en ellas predominan más claramente las relaciones capitalistas de producción (la relación entre la población asalariada y patrona es mayor frente a los trabajadores por cuenta propia) (Zamosc, 1995: 37).

Los cantones de predominio indígena (API) tienen densidades poblacionales mucho más altas que los cantones de predominio mestizo (APM) y se nota una incorporación mayor de mujeres a la población económicamente activa rural (Zamosc, 1995: 42). Junto a ello, en las API se encuentra mayor analfabetismo masculino y femenino, mayor pobreza, mortalidad y desnutrición, y el gasto municipal *per cápita* tiende a ser menor (ibid: 43). En síntesis, todos los indicadores de pobreza, calidad de vida y equidad en la estructura agraria son sensiblemente peores en áreas de predominio indígena que en áreas de predominio mestizo⁵².

Sobre todo, las cifras de Zamosc parecen confirmar un proceso notado a nivel micro-regional por varios investigadores: un proceso de “indigenización del campo” (Guerrero, 1995: 98). Los espacios pueblerinos (centros mestizos enclavados en áreas de predominio indígena) tienden a reducirse y la emigración definitiva parece afectar más fuertemente a los mestizos. Parecería que los indígenas se quedan más en su terruño (esto fue notado también por Carrasco 1993, en Chimborazo, que Guerrero utiliza ampliamente en su trabajo). Esta indigenización del agro serrano se combina, contradictoriamente, con la tendencia a la reducción del peso relativo de la población indígena en el país. Las ciudades crecen aceleradamente, los campos crecen mucho más lentamente y en algunos casos decrecen, y la población que queda es predominantemente indígena.

Un tercer estudio realizado sobre la distribución de la población indígena es la evaluación de los territorios étnicos (Ramón, 1994). Galo Ramón tampoco se propone determinar el número de indígenas del Ecuador, sino exclusivamente el número de indígenas que vive al interior de territorios étnicos claramente constituidos. Para ello determinó las unidades socio territoriales básicas: las comunas en la sierra y en la costa (en la amazonía muchos grupos recibieron territorios como “cuerpo cierto” por grupos étnicos en zonas relativamente continuas, lo que simplificó el análisis). Ramón define la comunidad como un grupo definido de familias que comparte un territorio igualmente definido. Según Galo Ramón, la pertenencia comunitaria identifica la *indianidad* más que cualquier otro distintivo interno porque expresa la voluntad de pertenencia, de aceptar las reglas del grupo, y de ser reconocidos como tales por agentes

externos. Operativamente las comunidades son tanto las figuras legales de las “cooperativas”, como las “comunidades” y las “asociaciones” que se identifiquen como indígenas, aunque no se incluyeron los “barrios”, “sectores” o “anexos” en que normalmente se dividen las comunidades y que frecuentemente son llamadas “comunidades” por sus habitantes.

Para recoger la información se contó con un grupo de investigadores locales que tuvo el apoyo de las organizaciones indígenas para identificar en mapas oficiales los límites, la cabida (en hectáreas) y la población de cada una de las comunidades existentes y en funcionamiento.

Cuadro 20
Resumen nacional: territorios indígenas 1994 (en hectáreas)

Provincia	Población	Tierras legalizadas	Tierras no legalizadas	Tierras en trámite	Total de tierras
IMBABURA	109.451	23.034	0	0	23.034
PICHINCHA	55.313	32.061	0	0	32.061
COTOPAXI	83.534	34.108	78.379	3.915	116.401
TUNGURAHUA	103.233	37.655	200	0	37.855
BOLIVAR	43.616	39.240	29.789	2.089	71.118
CHIMBORAZO	186.889	146.229	2.294	2.280	150.853
CAÑAR	61.190	15.810	20	20	15.850
AZUAY	18.350	12.064	0	0	12.064
LOJA	13.818	12.585	0	0	12.585
COSTA	75.582	446.369	22.413	0	468.782
SUCUMBIOS	2.908		0	0	85.088
NAPO	5.453	443.152	0	0	443.152
PASTAZA	13.825				1.085.329
SHUAR-ACHUAR	74.290				718.222
Total nacional	847.452	1.242.307	133.095	8.304	3.272.393



Fuente: Ramón (1994).

Los resultados finales fueron consolidados en un mapa 1:500.000 y en una base de datos electrónica. Los resultados arrojaron una cifra total de casi 850.000 personas viviendo en territorios étnicos de una cabida total de casi 3.300.000 has. La mayor parte de la población se concentra en las provincias de la sierra (más de 650.000) y la mayor parte del territorio se encuentra en la amazonía (Cuadro 25). El estudio de Galo Ramón (1994) produjo una cartografía aproximada sobre la distribución y cabida de las tierras en poder de comunidades y pueblos indígenas que apuntala las mismas conclusiones de Knapp: una correlación, esta vez más directa, entre la disposición de los territorios étnicos serranos y la ubicación de los páramos y tierras de altura. El mapa de los territorios étnicos de 1994 ratifica el mapa de dominios étnicos de 1950.

El último estudio disponible sobre el tema es el de José Sánchez Parga (1996[a]) basado en los datos (no publicados, pero usados por el SIISE) del uso de idiomas nativos en el Censo de Población de 1990. Casi 350.000 personas declararon entonces que hablaban un idioma nativo en su hogar en 1990. Puesto que el criterio lingüístico no es suficiente para estimar la pertenencia étnica, Sánchez Parga añade otro: el de pertenencia a una comunidad. Ella

“representa una forma de asociación tradicional de los grupos indígenas y por consiguiente la matriz de su cultura y el espacio de reproducción de su diferencia socio-cultural” (1996: 32). Operativamente este estudio computa como indígena a toda la población de los “restos parroquiales” (es decir, la población dispersa de las parroquias que no vive ni en los centros parroquiales ni en las cabeceras cantonales) de las parroquias que pueden ser consideradas como indígenas a partir de los indicadores lingüísticos del propio censo. Se excluyen las cabeceras cantonales y parroquiales porque no forman un “ámbito cultural indígena”, asociado más bien a la ruralidad dispersa. Sin embargo, se suma a esta población dispersa la población ubicada en los pueblos y cabeceras parroquiales que declaró hablar un idioma nativo. De acuerdo a este cálculo, en 392 cabeceras parroquiales de las 483 parroquias de la sierra se identifican 42.658 quichua hablantes. En total, conjuntamente con la Costa y el oriente, se computaron 47.576 indígenas en cabeceras parroquiales y cantonales. Sánchez Parga considera zona de “predominio étnico” aquellas áreas de restos parroquiales de parroquias donde al menos el 20% de la población declaró hablar una lengua nativa en el hogar. Llama zona de “influencia étnica” a los restos parroquiales donde al menos entre el 5 y el 20% de la población declaró hablar una lengua nativa en el hogar. Esto le permite llegar a una estimación global de 785.263 indígenas en la sierra y amazonía rural y un poco más de 850.000 en todo el país.

No es conveniente detenerse demasiado en la exactitud matemática de las cifras disponibles por los complejos problemas operativos para capturar la multifacética configuración de la identidad étnica. A ello se suma un factor poco recordado por los estudios citados: el Censo de 1990 fue desobedecido por las organizaciones indígenas más importantes del país en un momento en el que su peso político y su grado de movilización era muy alto (cinco meses apenas separaron el Censo de Población de noviembre del levantamiento indio de junio de 1990). Esto debe provocar una subestimación de toda la población de las parroquias con fuerte presencia indígena, donde los encuestadores no pudieron realizar plenamente sus labores⁵³.

A pesar de las diferentes modalidades de estimación de la población indígena, los datos disponibles muestran una cierta regularidad en los totales (alrededor de 800.000 personas en 1990). Esta población y estas zonas serán consideradas en este estudio como el círculo interior de formación y posterior irradiación del discurso identitario y del proceso político del movimiento indígena.

Movilizar: las organizaciones rurales

Nos encontramos pues ante un movimiento social que emergió en la sierra con una base social inicial de un poco menos de un millón de personas. Pero para recrearse y para movilizarse, el discurso necesita otras condiciones. La base social real del movimiento es menor. Para existir, un movimiento social necesita herramientas de movilización, de convocatoria, de planificación organizada. Hay una dimensión orgánica, más o menos importante según los casos, en todo movimiento social, que ha sido resaltada por los estudiosos de los movimientos sociales que insisten en la “movilización de recursos” (Neveu, 2000: 69-84 y Zamosc, 1993: 275 y 290-4)⁵⁴.

El movimiento indígena ecuatoriano tiene su expresión orgánica central en las comunidades y los cabildos, pero también en una red, cada día más compleja, de instituciones complementarias de apoyo y de organización. Esta red está decisivamente influenciada por un entramado de relaciones que las vincula a las políticas estatales y a la cooperación internacional para el desarrollo.

Pero hay otra dimensión de enorme importancia en estas expresiones orgánicas: no solamente constituyen un instrumento de movilización, sino que juegan un rol cohesionador de identidades. El discurso identitario y político del movimiento indígena se arrimó a la reivindicación de la comunidad indígena. Esto tiene efectos que desbordan ampliamente el casillero de la dimensión orgánica normalmente asignada a las estructuras organizativas de un movimiento social. Los cruces entre estructura organizativa, formación de identidades, convocatoria social y movilización política son extremadamente interesantes. La población ubicada en los círculos interiores del movimiento indio usó estructuras organizativas para movilizarse pero también, al usarla, con fines instrumentales, descubrió en ella una “dimensión

expresiva” de su identidad étnica. Al tiempo que se expresaba, se construía. Examinaremos esta doble dimensión del proceso organizativo indio en las páginas que siguen.

Para nadie es un secreto la importancia de las comunidades en la organización indígena. Las “comunidades”, tal como las definió jurídicamente el Estado ecuatoriano en 1937, referían a un “pueblo” o “comunidad” de dimensiones más pequeñas que la parroquia. No eran una organización “indígena” para la nomenclatura administrativa de un Estado que todavía vivía en el tiempo de la invisibilidad legal de los indios (ver capítulo 5). No obstante, para Roberto Santana (1995: 25), que escribe a inicios de los ochenta, la Ley de Comunidades fue un verdadero “salvavidas” para muchas comunidades que la usaron y re-usaron para adelantar su proyecto étnico. Su argumento es que la revitalización de las comunidades tiene que ver menos con su interferencia en aspectos productivos (más bien deja amplio margen para la libertad, al contrario de lo que ocurría con las cooperativas) que con la representación política (Santana, 1995: cap IV, especialmente 114-23). La comunidad se transformó en la “instancia única de representación política de la cual los indios podían prevalerse en el país” (Santana, 1995: 114). El Cabildo resuelve conflictos de tierras y recursos internos, sanciona conductas impropias (ética), es mediador y testigo de transacciones o conflictos familiares, y es interlocutor con los agentes externos. En cierto modo sucede y reemplaza el papel que tenían antaño los compadrazgos (Santana, 1995: 115-6), con la virtud de ofrecer una mediación colectiva en lugar de individual. Para Santana (1995: 122) esta “comunalización” es uno de los puntos fuertes de la revitalización étnica en el país.

Manuel Chiriboga (1985: 39-44) es quien ideó la teorización más influyente sobre las comunidades indígenas. Más allá de sus diferencias locales, la comunidad cumple cuatro funciones: la legitimación de valores, modos y prácticas indígenas; la representación política y defensa frente al mundo externo; la gestión social de recursos naturales fundamentales y otros necesarios para la reproducción; y la cohesión social e ideológica que genera un sentimiento de identidad. Chiriboga (1985: 44-6) identificaba también la aparición de organizaciones “inter-comunitarias” que expresaban un complejo proceso de unificación. Advertía que la aparición de estas nuevas organizaciones suponía una serie de problemas porque asumían también funciones propias de las comunidades como la representación política externa y la defensa identitaria, y a veces entraban en conflicto por los procedimientos formales de funcionamiento de tipo más “moderno” que no tenían mucho que ver con las formas tradicionales de delegación comunitaria. Advertía también a mediados de los ochenta la importancia de estas organizaciones en la gestión de programas de salud, educación, alfabetización, etc. Concluía que “esta coexistencia superpuesta de sistemas organizativos y de poder a diferente nivel, con capacidad de neutralizarse por falta de integración estructural y de legitimación solamente parcial, constituye el problema más serio que enfrentan las organizaciones campesino-indígenas” (Chiriboga, 1985: 45).

Para inicios de los ochenta las comunidades eran consideradas por los científicos sociales como la base organizativa más importante de los indígenas serranos, pero despuntaba en el horizonte una complejidad orgánica mucho mayor vinculada al proceso de modernización, de diferenciación y de multiplicación de los contactos con el resto de la sociedad.

En los influyentes trabajos de Chiriboga y Santana hay una permanente tensión entre dos nociones distintas que se entrecruzan y cuya confusión será de enorme importancia para el futuro. En un trabajo reciente sobre las comunidades de la provincia de Loja, Alexandra Martínez (2000: 1-2) ha advertido que hay que distinguir, en realidad, entre las comunidades y las comunidades. Las primeras son las organizaciones indígenas o campesinas (y a veces urbanas, no hay que olvidarlo) que desde la Ley de Comunidades se legalizaron como tales (Martínez, 2000: 2). Las comunidades en cambio hacen alusión a un espacio de relaciones informales sustentado por relaciones de parentesco sanguíneo y ritual. Son relaciones de intercambio de bienes, trabajo, energía y prestigio simbólico bastante bien codificadas por la costumbre y la historia local. Esas redes son literalmente “alucinantes”, como diría Leonard Field (1991: 30), quien escribió uno de los más completos ensayos de cuantificación de estos intercambios económicos. La base de estos intercambios son los códigos de la reciprocidad.

No obstante la distinción, es claro que existe una sobre-posición de comunidades y comunidades en la variada realidad andina. Pero la equivalencia no es perfecta. La ambigüedad de las fórmulas de los estudiosos es un buen reflejo de la inextricable ambigüedad de la realidad. Los estudios etnográficos locales suelen ilustrar muy bien las sobre-posiciones y los alejamientos entre ambos, algo que a veces se olvida en las interpretaciones de conjunto.

Manuel Chiriboga era mucho más consciente de la distinción y la sobre-posición de lo que lo fue Santana, que exageró la identificación de las comunidades con la forma jurídica comunal. Sin embargo, la ambigüedad intrínseca del lenguaje y de las variadas formas andinas de vincular unas y otras ha hecho que en el lenguaje político y académico predomine la asimilación pura y simple de ambas.

Tal vez la consecuencia práctica más visible de esta confusión haya sido la tendencia inicial de las agencias de desarrollo a ver en las comunidades/comunas un modelo de manejo colectivo de bienes comunes. El acercamiento se hacía a la organización comunal con el propósito de que administrara bienes colectivos e incluso manejara muchos de los procesos productivos y de comercialización. La existencia de bienes comunales administrados muchas veces por los cabildos comunales (especialmente durante el período cooperativista promovido por la reforma agraria) abonó la confusión. La Misión Andina en los años cincuenta, y luego, en los años setenta, el FODERUMA y las ONGs ligadas a la Iglesia (el FEPP y CESA), vieron en las comunas un factor organizativo básico para apoyar los proyectos de desarrollo y la modernización rural (Ibarra, 1999: 76; ver también Chiriboga, 1985: 81).

El equívoco resultaba claro ya para fines de los años ochenta. La posibilidad de organizar y administrar comunalmente los bienes no siempre coincidía con las lógicas familiares que presidían el funcionamiento de las comunidades, siempre sujetas a interpretaciones contrapuestas y a conflictos ardorosos. Todos los estudios de esos años registraron en la sierra un retroceso de la propiedad comunal y una crisis del trabajo comunitario (ver por ejemplo Ibarra y Ospina, 1994: 111-25; en la provincia de Cotopaxi⁵⁵). Hay que añadir que una parte de la confusión provenía del ambiente ideológico y político de la época: en aquel tiempo un feroz debate separaba a los defensores de las economías "comunitarias" o "colectivistas" de los defensores de la "iniciativa privada". Es un viejo debate. Se remonta, en la izquierda, a las influyentes opiniones de José Carlos Mariátegui (1973), que intentó establecer un vínculo entre la pervivencia del "ayllu" andino y el proyecto socialista, entre el pasado y el futuro, entre las tradiciones peruanas y el pensamiento moderno del socialismo. Desde la derecha política, la comunidad también representaba un fantasma pero de signo aterrador. El trabajo de Carlos Camacho y Mónica Navas (1992), que parecía asimilar el funcionamiento de las comunidades a la de algún tipo de *koljós* comunitario, se esforzaba en mostrar que el trabajo colectivista de las comunas indígenas era económicamente ineficiente.

Las funciones de representación política y cohesión identitaria se bifurcan entonces y se confunden en las figuras intercaladas de las comunas (o cabildos) y de las comunidades. Veremos primero qué pasó con los cabildos durante la década pasada y luego nos concentraremos en la función ideológica de las comunidades indígenas. Tengamos presente, sin embargo, que en el discurso y en la mente de muchos de los actores de este proceso ambos se identifican o se distancian según las circunstancias.

León Zamosc (1995: 45-71) realizó un importante análisis y recopilación de la información existente sobre número de organizaciones de base existentes en las áreas rurales de las provincias de la sierra ecuatoriana basado en los archivos del Ministerio de Agricultura (faltan las organizaciones legalizadas en el Ministerio de Bienestar Social y en el Ministerio de Trabajo). Entre 1911 y 1992 se legalizaron 2.912 comunas, asociaciones y cooperativas. Esto no quiere decir que esas organizaciones realmente existan, sino que conservan aún su personería jurídica. Tampoco quiere decir que sean todas las organizaciones realmente existentes. Basada en las declaraciones de las Organizaciones de Segundo Grado sobre el número de organizaciones de base que las conforman, Rosario Coronel (1998) identificó en las provincias de la sierra más de 6.500 organizaciones de base, más del doble de las organizaciones legalmente constituidas por el Ministerio de Agricultura y recogidas por Zamosc. El verdadero número de organizaciones estables y funcionales probablemente estaba, para mediados de la década pasada, entre ambas cifras.

Casi el 68% de todas las organizaciones de base jurídicamente constituidas se legalizaron luego de 1965 bajo el evidente impulso del proceso de Reforma Agraria, y el 54% de las organizaciones son comunas, generalmente asociadas al mundo indígena. De hecho, un cuarto de todas las organizaciones está ubicado en la provincia de Chimborazo, la provincia con mayor presencia de población indígena en el Ecuador (entendida en el sentido de los círculos interiores de la identidad india). Estas organizaciones han mostrado, además, una gran autonomía y una gran capacidad para actuar en la esfera pública y política.

Cuadro 21
Número de organizaciones en provincias de la sierra 1911-1992
(sólo las organizaciones legalizadas en el Ministerio de Agricultura)

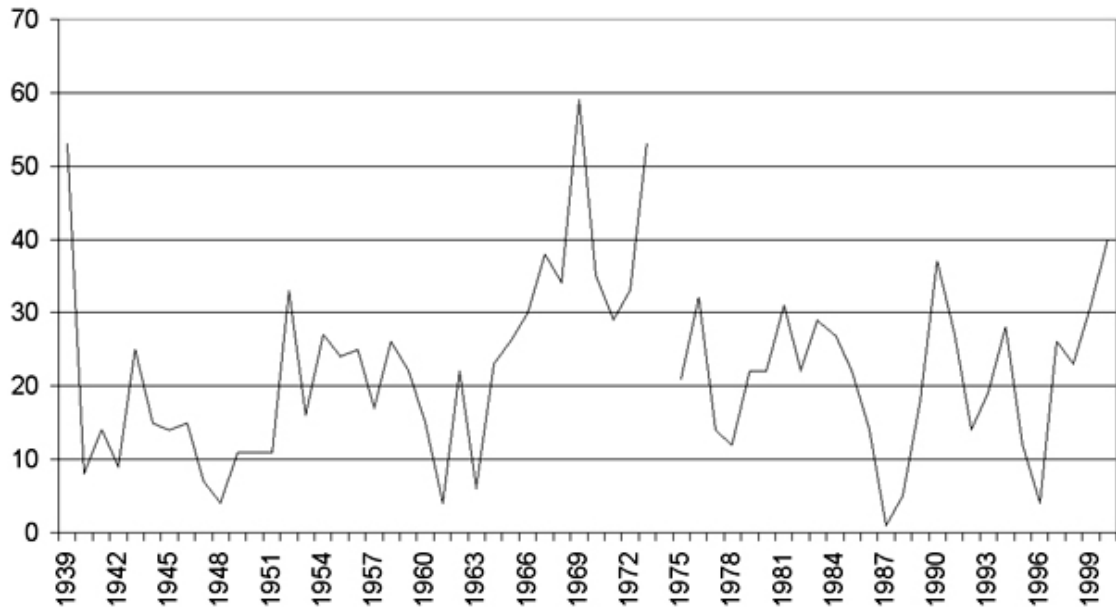
Provincias	Comunas	Cooperativas	Asociaciones	Total
CARCHI	96	82	35	213
IMBABURA	143	73	53	269
PICHINCHA	157	176	91	424
COTOPAXI	244	48	22	314
TUNGURAHUA	191	27	100	318
CHIMBORAZO	519	85	130	734
BOLIVAR	15	18	66	99
CAÑAR	81	57	27	165
AZUAY	35	58	65	158
LOJA	93	74	51	218
TOTAL	1.574	698	640	2.912

<>

Fuente: Zamosc (1995: 52), basado en datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

La fecha de legalización de las comunas nos puede aproximar a diferentes etapas de auge de esta forma organizativa en la sierra. Significa que en ciertas épocas la figura jurídica de la comuna fue una estructura legal considerada útil por grupos de habitantes de las zonas rurales de la sierra o que fue inducida desde fuera por instituciones externas debido a razones variadas. Combinando los datos de Zamosc con nuestra propia investigación en los archivos del Ministerio de Agricultura, hemos construido un gráfico de tiempo largo sobre la legalización de comunas en las diez provincias serranas del Ecuador (Gráfico 7). Empezamos en 1939, porque el altísimo número de comunas legalizadas en 1938 (255), justo después de aprobada la ley, haría difícil la lectura del gráfico.

Gráfico 7
Número de comunas legalizadas en el Ministerio
de Agricultura y Ganadería por año (1939-2000)



Fuente: 1939-1992 Zamosc (1995: 90-1), 1993-2000, Archivo del Ministerio de Agricultura, Quito.

Nota: Entre 1931 y 1992 hay 120 comunas que no tienen referencia de fecha.

Las legalizaciones por año son irregulares. Sin embargo, luego de la “explosión” de legalizaciones de fines de los años treinta pueden distinguirse cuatro períodos de auge comunal: la segunda mitad de los cincuenta; un auge más notable desde fines de los sesenta hasta inicios de los setenta; un tercer momento a inicios de los ochenta; y un último crecimiento en la década de los noventa, con la excepción de 1995 y 1996. Si excluimos los años treinta, donde se legalizaron, con un significativo esfuerzo estatal, ante todo las “comunidades libres”, es decir aquellas cuyas tierras independientes estaban fuera de las haciendas, los auges coinciden sucesivamente con la presencia de la Misión Andina del Ecuador, con la Reforma Agraria y el acceso a la tierra de las “comunidades de hacienda”, con las políticas de Desarrollo Rural Integral, y con el crecimiento del movimiento indígena. De todas formas, el número de legalizaciones de comunas en la década del noventa, aunque supera al de los ochenta, está todavía ligeramente por debajo de la década del setenta y no llega a alcanzar el número de organizaciones legalizadas en el sorprendente año 1938. Los períodos bajos de legalización de cabildos corresponden a los años de la dictadura de 1960-1963, la dictadura de 1976-1979 y el gobierno de León Febres Cordero (1984-1988). Aunque la correspondencia no es perfecta, parecería que a períodos de menor apertura democrática del régimen político corresponde una disminución de la legalización de comunas.

Las 183 comunas legalizadas entre 1993 y 2000 (el período que no cubría el trabajo de Zamosc) confirman la distribución provincial de las comunas legalizadas en períodos anteriores.

Cuadro 22
Legalización de comunas por provincias
(enero de 1993 a diciembre de 2000)

Provincia	Número	Porcentaje
Pichincha	22	12,0
Loja	1	0,5
Azuay	3	1,6
Bolívar	2	1,1
Cotopaxi	19	10,4
Cañar	2	1,1
Carchi	8	4,4
Imbabura	50	27,3
Tungurahua	9	4,9
Chimborazo	67	36,6
TOTAL	183	100,0

<>

Fuente: Archivos del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

En comparación con la distribución provincial histórica de la legalización de comunas, tal como deriva del Cuadro 22, llama la atención el notable dinamismo que en la última década tuvieron las comunas en la provincia de Imbabura: si representaban el 9% de las comunas legalizadas históricamente durante el siglo, en los dos últimos tercios de la década final de éste representaron el 27% de las legalizaciones de organizaciones comunales. Esto se debió a una legalización inusitada de organizaciones en 1999 (10) y 2000 (22). La aplastante mayoría de estas legalizaciones se hizo en el cantón Otavalo; le siguen Ibarra y Cotacachi. Chimborazo acentúa la preeminencia que ya ostentaba (la mayoría de las legalizaciones se produce en Riobamba y Colta), mientras que Tungurahua y Cotopaxi ven decrecer su cuota de participación en comunidades legalizadas. De las 22 comunas legalizadas en Pichincha, cinco corresponden al cantón Cayambe (de histórica presencia indígena), cinco a Quito y siete a Santo Domingo de los Colorados.

Parece dibujarse entonces, a partir del indicador de legalizaciones, un cierto repunte de la organización comunal (que, es bueno recordarlo, no siempre es exclusivamente indígena). Sin embargo, si alguna tendencia puede distinguirse nítidamente en los años noventa, es la diversificación de las formas organizativas en las áreas rurales. Ya las cifras de Zamosc (1995: 94) dejaban entrever un crecimiento explosivo de las "asociaciones".

Además, muchas de estas organizaciones de base se han agrupado en organizaciones de segundo grado y en organizaciones de tipo provincial y nacional. Andrés Guerrero (1995: 104), usando un trabajo de Galo Ramón, menciona la existencia, hacia inicios de los noventa, de 79 organizaciones "supra-parroquiales" en las provincias de la sierra y 17 organizaciones provinciales y nacionales. Para 1998, un "censo" de estas organizaciones las elevaba a 148 en las provincias de la sierra, 74 de las cuales se ubicaban en la sierra central (Ramón, 2001: 65-6). Una cierta lectura de esta historia organizativa desearía que fueran el resultado de un proceso escalonado de crecimiento organizativo que asciende ordenadamente desde las organizaciones comunales hasta las organizaciones de segundo grado, las federaciones provinciales y las confederaciones regionales y nacionales. Aunque la historia de algunas organizaciones de segundo grado responde a esa evolución, la figura completa es mucho más variada.

El Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE), en busca de contrapartes para sus programas en el campo, realizó un estudio sobre las organizaciones de segundo grado (OSG) (Coronel, 1998). Los resultados de este trabajo fueron analizados por Galo Ramón (2001), entonces funcionario de ese proyecto.

Cuadro 23
Tipo y número de organizaciones de base reportadas
por las organizaciones de segundo grado (1998)

	Comunidades	Cooperativas	Juntas de aguas	Asociaciones	Grupos de mujeres	Clubes	Religiosas	Otras	Total
AZUAY	65	5	76	23	8	15	27	124	343
BOLIVAR	65	3	8	35	8	10	0	7	136
CAÑAR	209	18	80	24	134	132	27	251	875
CARCHI	5	2	6	16	13	0	0	2	44
COTOPAXI	240	8	221	66	104	294	4	322	1259
CHIMBORAZO	431	21	331	80	209	383	1	434	1890
EL ORO	0	0	0	1	0	0	0	0	1
ESMERALDAS	79	25	2	52	21	0	0	78	257
GUAYAS	67	0	0	31	0	0	0	31	129
IMBABURA	249	8	113	47	45	221	5	89	777
LOJA	87	4	12	14	38	61	0	69	285
PICHINCHA	114	4	55	63	57	158	0	57	508
TUNGURAHUA	91	11	171	31	51	197	2	80	634
TOTAL	1.702	109	1.075	483	688	1.471	66	1.544	7.138



Fuente: Coronel (1998).

Nota: este cuadro fue obtenido mediante una encuesta a las Organizaciones de Segundo Grado, quienes detallaron cuáles eran sus organizaciones de base afiliadas. Seguramente incluye, pues, una sobre-estimación del número de organizaciones.

Encontramos una diversidad mucho mayor de formas organizativas en la base: no solamente comunidades y cooperativas, sino clubes, grupos de mujeres, asociaciones, juntas de agua y "otras". Es posible que estas organizaciones de base no siempre sean muy estables. También es posible que varias de ellas estén repetidas por una pertenencia múltiple a varias OSG simultáneamente⁵⁶. Por último, es probable que una misma persona pertenezca formalmente a varias organizaciones de base o incluso a distintas OSG⁵⁷. En nuestras entrevistas a dirigentes indígenas y en algunos recorridos por zonas indígenas puede observarse que algunas asociaciones o juntas de aguas son llamadas comunidad, y que para fines prácticos funcionan con reglas similares a las de un cabildo⁵⁸. La figura jurídica no delimita todos los contornos variables de las organizaciones de base.

No obstante, puede postularse la tesis de que a lo largo de la década del noventa las sociedades rurales de la sierra se han visto sometidas a una gran variedad de influencias externas y a una continuación de los procesos internos de diferenciación que ya se habían observado en los años ochenta. Manuel Chiriboga (1985: 45) creía hace ya casi dos décadas que el problema de la articulación entre los distintos niveles de las organizaciones indígenas era su principal desafío organizativo. El perfil de un crecimiento más bien descentralizado y bastante alejado de la imagen de una escalera de estructuras organizativas bien ordenadas en secuencia lineal ya era claro para los concededores del agro.

La presencia de proyectos de desarrollo y de una multitud de organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGs) ha sido un factor importante en la aparición de muchas de estas organizaciones de base y también de las organizaciones de segundo grado. Muchas veces este surgimiento no deriva del apareamiento de nuevas organizaciones en la base, sino de escisiones en antiguas OSG. La influencia recíproca entre ONG/OSG ha sido estudiada por varios autores desde perspectivas muy diferentes (entre los más importantes, Bebbington y Torres (2001) desde una mirada favorable; y Víctor Bretón (2001) desde una mirada bastante crítica). Los proyectos de desarrollo de los años noventa encontraron en las OSG la contraparte que había desaparecido luego de la comprobación de que las comunas no eran capaces de manejar la producción y la comercialización colectiva. Galo Ramón (2001: 41) es el que mejor expresa la visión optimista de la relación de las OSG con los proyectos de desarrollo. En su opinión, las OSG pueden ser consideradas como el auto-gobierno más cercano a las comunidades rurales, son los eslabones que usa el campesinado para obtener servicios y reclamar derechos, reúnen a la clase política y técnica de los pueblos indios y negros y trabajan en un espacio mayor al de la comuna, lo que permite un impacto más general de los proyectos y en una escala manejable para las capacidades disponibles. Por último, las OSG han demostrado que pueden trabajar en temas productivos y no sólo de representación política.

Otras organizaciones de segundo grado, en cambio, estaban ya presentes desde un período anterior y surgieron en el contexto de la lucha por la tierra o la lucha por el respeto. Como resultado, existe de hecho una diversificación notable de las estructuras de representación política y de intermediación con agentes externos. Esta multiplicidad, como intuía Chiriboga a mediados de los ochenta y como confirma el trabajo de Bretón en los noventa, ha provocado recomposiciones internas en el mundo rural en función de las oportunidades de vínculo con agentes externos y con los fondos que eventualmente pueden aportar para responder a las múltiples necesidades de los sectores rurales pobres. Los conflictos internos son los primeros convidados en esta diversificación.

Problemas similares de articulación entre organizaciones comunales y organizaciones de segundo grado se producen entre las OSG y las federaciones provinciales, regionales o nacionales. Estas federaciones se formaron por lo regular en las décadas del setenta y del ochenta del siglo XX, en muchos casos impulsadas por la iglesia católica y por las iglesias evangélicas. Por lo general, cuando se formaron estaban constituidas por un pequeño núcleo de organizaciones históricas. A lo largo de los años han ido sumándose nuevas organizaciones de base conforme iban creciendo en número o iban fraccionándose las antiguas. Muchas de estas nuevas organizaciones se han mantenido independientes, con relaciones más o menos estables con una o más federaciones provinciales o nacionales. Pero en cualquiera de los casos, la libertad de acción y de funcionamiento político en todos los niveles ha sido siempre muy grande. Siempre ha coexistido una relación tirante entre los intentos de mantener el control de parte de las organizaciones mayores y los jalones de autonomía de las organizaciones menores.

En los últimos años, por efecto de las políticas de fomento productivo en las áreas rurales llevadas a cabo por ONGs y por el Estado, las OSG han tendido a especializarse en el manejo de proyectos productivos o de comercialización, mientras que las federaciones provinciales o las organizaciones regionales y nacionales han tendido a fortalecer su rol de representación política ante el Estado central y de reivindicación movilizadora en situaciones de conflicto social. Son, por ejemplo, más bien las federaciones provinciales y nacionales las que han asumido el control de la educación intercultural bilingüe, y las representaciones en el Instituto de Desarrollo Agrario (INDA) o en otras instancias estatales como el COMPLADEIN en 1997-1998.

Un tercio de las OSG registradas por el Censo de 1998 se reclamaban "independientes"; es decir, no pertenecían a ninguna organización provincial o nacional. Las bases de la Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE) y de la CONAIE estaban mezcladas, en especial en la sierra central (Ramón, 2001: 65-6). Esto significa que probablemente algunas OSG tienen filiación múltiple o bien que las comunidades y organizaciones de base que las integran tienen filiación múltiple. El Cuadro 24 resume las federaciones provinciales o las OSG serranas que forman parte de las tres principales organizaciones indígenas del Ecuador.

Cuadro 24
Organizaciones serranas filiales de las principales
organizaciones indígenas nacionales (2001)

Provincias	FEINE	CONAIE	FENOCIN
Carchi			UNOCCAR (Unión de Organizaciones campesinas del Carchi)
Imbabura	Asociación de Indígenas Evangélicos de Imbabura	Federación de Indígenas y Campesinos de Imbabura	FICAPI; UNOCIAE; UNORCAC (Cotacachi); UNORCUR (Urcuquí); UOC (Cochapamba); JTV (Juventud Trabajadora del Valle)
Pichincha	Asociación de Indígenas Evangélicos de Pichincha Federación de Iglesias Indígenas Evangélicas residentes en Pichincha	Pichincha Riccharimui	UNOCYPP; UNOCC; UNOPAC; UCCOPEM; UMC-I; UCICA-Q
Cotopaxi	Asociación de Iglesias Indígenas Evangélicas de Cotopaxi	Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi	Organizaciones y comunidades de Atocha
Tungurahua	Asociación de Indígenas Evangélicos de Tungurahua	Movimiento Indígena de Tungurahua	Movimiento Indígena de Tungurahua-Atocha
Bolívar	Asociación de Indígenas Evangélicos de Bolívar Federación de Indígenas Cristianos Evangélicos de Bolívar	Bolívar Riccharimui	UNORFACV (Facundo Vela)
Chimborazo	Asociación de Iglesias Indígenas Evangélicas de Chimborazo	Movimiento Indígena de Chimborazo	COCAG; Corporación Zula; Unión Inca Atahualpa; Unión General Rumiñahui
Cañar	Asociación de Indígenas Evangélicos de Cañar	Unión Provincial de Cooperativas Campesinas de Cañar	ASOAC; AINCA; COCAIB (Biblián); FOAZOC; UNORCAB
Azuay	Asociación de Indígenas Evangélicos del Azuay		UNASAY-F; OCCIS
Loja	Asociación de Cristianos Indígenas Saraguros	Federación Interprovincial de Indígenas Saraguro	Federación Interprovincial de Indígenas Saraguro; ACOSL (San Lucas)

Fuente: Entrevistas con dirigentes indígenas y FENOCIN (1999).

Nota: La FENOCIN no incluye federaciones provinciales. Sus afiliadas son organizaciones de segundo grado. Su presencia es más fuerte en la costa.

Junto a estas tendencias “centrífugas” en la configuración de las comunas hay otra tendencia no menos significativa de carácter “centrípeto”. En efecto, paralelo a este debilitamiento relativo de las comunas como instancia de intermediación y representación política por efecto de la multiplicación de las instancias de representación e intermediación con

el mundo de afuera, se produjo a lo largo de los noventa una reivindicación y valoración de la "comuna" o la "comunidad" (aquí funciona bien la ambigüedad anotada) como un signo de pertenencia, como una marca de identificación, como un ideal de organización e incluso como un modelo idealizado de convivencia social; en suma, como un proyecto de sociedad. Se reafirma así, en el discurso, su carácter étnico.

No es algo nuevo. La idealización de la comunidad indígena fue una constante en varios estudios académicos del período "indigenista" y "neo-indigenista", para parafrasear a Hernán Ibarra (1999) y a Víctor Bretón (2001). Algunos, como José Figueroa incluso sugerirían que este discurso se diseminó desde las ciencias sociales hacia las organizaciones indígenas (Figueroa, 1996-1997, citado por Ibarra, 1999: 84). En realidad, este ejercicio de resaltar los valores positivos de la comunidad no es ingenuo; cumple una función. Para apoyar el paso de una identidad india tradicionalmente asimilada a la dominación, la discriminación y la inferioridad, el recurso a una comunidad india idealizada contribuye a afirmar los valores positivos de una identidad en recuperación. Analizaremos tres aspectos de esta referencia a la comunidad como un modelo idealizado de convivencia social.

El primero es el de la comunidad como un modelo de estructura organizativa para los pueblos indios. Dos intelectuales indios, Julián Ainaguano y Segundo Chalus (2001), elaboraron un documento que recoge los principios para el fortalecimiento de los pueblos indígenas de la provincia de Tungurahua. La publicación fue auspiciada y dirigida por el Movimiento Indígena de Tungurahua (MIT), organización de tercer grado afiliada a la CONAIE. Para estos autores, la "comunidad indígena" es una entidad colectiva de familias "de relación sanguínea o de afinidad, asentadas en un territorio determinado, que se auto-identifican o pertenecen a un pueblo o nacionalidad, que basan su modo de vida práctica colectiva de reciprocidad, solidaridad e igualdad, que tienen un sistema de organización, político, administrativo, económico, espiritual y cultural" (Ainaguano y Chalus, 2001: 15). Por otro lado, bajo el rótulo de "gobiernos comunitarios", el texto plantea que "el mundo indígena asigna a la comunidad roles como: legitimación de valores, normas y prácticas; expresión cultural; representación política y defensa de intereses comunitarios; gestión de los recursos. En definitiva la comunidad es un espacio de cohesión social" (Ibíd.). Resuenan los ecos del texto de Manuel Chiriboga.

Pero los dirigentes del MIT son perfectamente conscientes de la pluralidad de expresiones organizativas de las zonas rurales: juntas de aguas, comités de padres de familia, asociaciones de mujeres, asociaciones religiosas, cooperativas productivas, etc. "Estas organizaciones deben coordinar sus planes, programas o proyectos con el Cabildo" (Ainaguano y Chalus, 2001: 16). El modelo de gobierno comunitario está expresado como una "red" en la cual el Cabildo o el Presidente de la Comunidad está en el centro y alrededor de él giran los grupos variados en que se organizan los pobladores (Ainaguano y Chalus, 2001: 33). Ese mismo modelo era el que sostenía M.Q., indígena saraguro instalado en la provincia amazónica de Zamora. Para él, la "comunidad" de Nuevo Paraíso (sitio donde existe una confluencia de indígenas saraguro, mestizos ex-saraguro, y familias shuar) era la organización "madre" de la que debían derivar y en la que debían confluir los múltiples grupos de interés existentes o proyectados (Nuevo Paraíso, entrevista 15/10/2001). Para los dirigentes saraguro de este pueblo, el modelo de grupos de interés variados organizados alrededor de un espacio de coordinación comunitario era una experiencia positiva que derivaba de los muchos años de intervención del FEPP en su parroquia de origen (M.Q. y su esposa 15/10/2001). Es probable que este proyecto de organización, basado en el carácter territorial de las comunidades, sea el que se esté imponiendo en las dirigencias étnicas serranas para hacer viable la propuesta de organización en "pueblos" y "nacionalidades" indígenas.

El segundo es el de la comunidad como expresión de un modelo diferente de práctica democrática. Se trata de una figura de oposición entre la "democracia delegativa" comunitaria y la "democracia representativa" propia de los regímenes liberales. Roberto Santana (1995: 257-8) fue el primero en insistir en el aporte de "democracia directa" que hacen los indios a la democracia en general. Luego ello ha sido resaltado en la experiencia de gobiernos locales alternativos en Guamote (Torres, 1999: 100-4). Lourdes Tibán, una intelectual indígena, actualmente vicepresidenta del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC), resaltaba hace poco, recogiendo palabras de un autor brasileño, que mientras en la cultura occidental los que mandan "mandan mandando", en las culturas indígenas los que mandan "mandan obedeciendo" (MICC, 2002: 8).

Augusto Barrera (2001: 245-54) ha mencionado la importancia que esta contradicción tiene en la participación electoral del movimiento indígena y en la relación conflictiva y problemática entre las organizaciones y los funcionarios electos. Este elemento de la democracia comunitaria fue ritualmente confirmado en agosto de 1996, cuando todos los electos del Movimiento Pachakutik-Nuevo País entregaron simbólicamente los puestos a los que habían accedido ante las organizaciones que representaban.

El tercer aspecto de la referencia a la comunidad como un modelo idealizado de sociedad, sobre el que nos detendremos con mayor detalle, es el que opone la existencia de una "lógica" económica comunitaria alternativa al capitalismo y al modelo neoliberal. Habría algún tipo de contradicción u oposición sustentada en la comunidad a la modernización capitalista. Aquí desaparece el cabildo y reaparece esa serie de relaciones informales que configuran una organización económica y social particular.

El Editorial del *Boletín ICCI* del 6 de septiembre de 1999 (Dávalos, 2001: 21-2) es el más directo al respecto: "la concepción comunitaria de vida no tiene nada que ver con la propuesta individualista que subyace al discurso neoliberal (...) Mercado y Comunidad son términos contrapuestos y que históricamente han estado confrontados". El director del Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICCI) es Luis Macas, ex presidente de la CONAIE y ex-diputado, uno de los líderes históricos del movimiento. Es conocida su posición como uno de los dirigentes indios que con mayor tenacidad y coherencia ha luchado por mantener vinculada la lucha étnica y la lucha económica, la lucha por el respeto cultural y contra el neoliberalismo y el capitalismo. Es una corriente dentro del movimiento y no expresa, sin duda, todas las que es posible encontrar en su interior. En la coyuntura de 1999, en medio de la peor crisis económica del siglo, los editoriales del *Boletín ICCI-Rimai* afirmaban la relación del movimiento indígena con el resto del movimiento social ecuatoriano para forjar un "eje de contrapoder" que enfrentara la imposición del neoliberalismo (Dávalos, 2001: 17).

Luis Macas desarrolló sus tesis con mayor detalle en un artículo publicado por el *Boletín ICCI-Rimai* en agosto de 2000 (Dávalos, 2001: 92-3). La comuna es la *llacta*, el *ayllu* o *jatun ayllu*; la organización nuclear de la sociedad indígena (se refiere a los indígenas serranos). Es a la vez "el centro del proceso organizativo", el "referente cultural y social", el "centro articulador de la cosmovisión indígena" y "el componente vital de nuestra identidad". Los valores y prácticas que la comuna encarna son la reciprocidad, la ayuda mutua, el valor comunitario de los bienes, el respeto a la naturaleza, la solidaridad, la responsabilidad social, la discusión colectiva y el respeto al otro. En conclusión, son prácticas que "están en contradicción con la cultura occidental". En el párrafo clave de su argumentación, Macas concluye: "La sola inexistencia de los criterios de "utilidad", de "beneficio", hacen que la comuna sea inviable para el desarrollo de mecanismos de mercado y de capital". Ante la disyuntiva 'modernización o comunidad', la respuesta tradicional ha sido arrasar con el "obstáculo" a la modernización, cuando ahora se trata de reconocer el aporte de la comunidad como una alternativa a la modernidad occidental.

Las opiniones de Luis Macas pueden parecer una reedición de los antiguos debates sobre la economía comunitaria, relativamente relegados luego de la multitud de estudios que mostraron la debilidad de las comunidades en la regulación de las prácticas productivas y comerciales indígenas. Pero el argumento de Macas apunta a otro aspecto, que no supone una relación necesaria con el control administrativo de la producción por una entidad colectiva organizada formalmente. Macas parece referirse a una inadecuación cultural entre la racionalidad de la modernización capitalista y la racionalidad del mundo indígena. Veamos cómo un argumento similar ha sido desarrollado por un académico blanco-mestizo que no tiene ningún tipo de relación política especialmente estrecha con el movimiento indígena ecuatoriano: Fernando Bustamante (2001).

Bustamante escribe su ensayo luego del levantamiento indígena de enero y febrero de 2001. El evento fue una verdadera conmoción pública que ocupó la prensa nacional por dos meses. Dos hechos llamaron la atención en esta coyuntura. El primero fue la consigna del movimiento, "Nada sólo para los indios", por la que el principal actor de las protestas exigía que las soluciones no significaran ningún tipo de privilegio particular para los indígenas, sino que beneficiaran a "todos los pobres" del campo y la ciudad. En segundo lugar, casi todos los analistas (con la significativa excepción de Jorge León, 2001: 54-5) resaltaron la masiva aprobación popular que tuvo la acción indígena. Bustamante quiere explicarse ambos fenómenos.

Empieza constatando que las demandas indias no son puramente corporativas ni representan un interés particularista, y que la CONAIE tiene un rol hegemónico en la conducción de las luchas populares (2001: 23-4)⁵⁹. ¿Cómo es esto posible? A su juicio, los indios están arrinconados en tierras marginales, no representan más del 10% de la población del país y sin embargo lideran a la gran masa mestiza mayoritaria del “centro” en su resistencia al ajuste macroeconómico. No sólo eso. Los indígenas han logrado neutralizar a la clase media y a las élites urbanas, incluso a los empresarios y a las potenciales fuerzas represoras (Bustamante, 2001: 25). ¿Cómo lo han logrado?

La acción reivindicativa india se expresa en el bloqueo de carreteras, el asedio del campo a la ciudad y las tomas (más simbólicas que reales) de la ciudad de Quito⁶⁰. Pero ese poder de bloqueo sólo es posible porque el Estado no se atreve a la usar la represión violenta. “De manera paradójica [sic, por paradójica], la temática de aquellas jornadas giró más en torno a la inseguridad y sufrimientos de los “ocupantes” que a la de los presuntos “ocupados”. Nunca se ha visto un ejército de ocupación tan arrinconado y atareado en sobrevivir de sus invadidos” (Bustamante, 2001: 26). La propia fuerza electoral de los indígenas le parece limitada a provincias marginales y con un techo difícil de superar. La fuerza de la CONAIE no deriva, pues, de sus métodos de lucha ni de su situación electoral. “¿Cuáles son las fuentes de su sorprendente capacidad de poner en jaque al Estado ecuatoriano, neutralizar a sus más virulentos enemigos y conseguir la benévola neutralidad o incluso el apoyo de las capas populares urbanas o rurales?” (Bustamante, 2001: 27).

La respuesta de Bustamante es que la CONAIE apela a un *ethos* o una cosmovisión moral que comparten indios y mestizos e incluso, aunque de manera atenuada, las mismas élites urbanas (y no sólo en la sierra). Su discurso político pulsa cuerdas morales claves del credo tácito de las grandes mayorías, incluso de parte de sus adversarios. La contraposición entre el discurso de la CONAIE y el de las élites dominantes del Estado es la expresión de dos lógicas de comprensión de la vida “por completo disímiles e incompatibles” (Bustamante, 2001: 27). Estas son la lógica de la “economía política” y la lógica de la “economía moral”. Aquí es donde empezamos a entender el acercamiento inesperado entre Macas y Bustamante.

Para la economía política la sociedad funciona con arreglo a una serie de leyes impersonales e inmunes a la voluntad de las personas. En su marco sólo cabe a los actores acomodarse a ellas y buscar los instrumentos más adecuados para lograr la mayor eficiencia posible. Las metas de la sociedad están constreñidas *a priori* y el arte de gobernar es una especie de “ingeniería sistémica” o una “gestión tecnocrática” (Bustamante, 2001: 28). El caso de los precios es ilustrativo: los precios cambian o fluctúan regidos por leyes sobre las que nadie puede ser responsabilizado ni culpado. “De la misma manera que nadie es responsable por la caída de los cuerpos, nadie puede ser hecho responsable por la subida de los precios” (2001: 29).

Para la economía moral, en cambio, las relaciones sociales son el resultado de un conjunto de obligaciones éticas entre personas concretas. La vida social es un conjunto de contratos tácitos, donde se expresan derechos adquiridos y obligaciones mutuas. Todo intento de hacer cambios no legitimados por alguna forma de consenso solidario es una violación a la ética de la confianza y la mutua consideración (Bustamante, 2001: 29). Los precios son, así, un “contrato” entre personas porque se los presume el resultado del encuentro de voluntades. “Las personas se indignan y rebelan contra un aumento de precios no tanto ni tan solo porque ello les haga la vida más onerosa, sino sobre todo porque se consideran engañadas y estafadas: víctimas de una ruptura unilateral de un equilibrio interpersonal tradicional” (Bustamante, 2001: 30). “Para el economista moral, la subida de precios del transporte público es un agravio del busero hacia sus pasajeros, no un cambio impersonal de ciertas variables sin culpable ni responsable” (Bustamante, 2001: 31). Hay, pues, una completa inconmensurabilidad de ambos discursos.

Pero la cercanía entre los argumentos de Macas y Bustamante es aún más notable al momento de buscar el origen de esta diferencia de lógicas. Para Bustamante, las luchas de la CONAIE se parecen a las luchas de los trabajadores preindustriales. No tanto porque la CONAIE sea preindustrial, sino porque ambos provienen de una matriz comunitaria en la cual se explica y se reproduce la idea de la economía moral (en esto Bustamante se inspira en el historiador británico E. P. Thompson, 2001: 28)⁶¹.

Luego de la explicación general de ambas lógicas, Bustamante expresa su tesis con una claridad contundente: “Lo que le da fuerza hegemónica al movimiento indígena es que éste

representa precisamente una defensa y reacción de la economía moral contra la economía política” (Bustamante, 2001: 32). Así se explica el apoyo, por ejemplo, de los cristianos, tan incómodos con el vaciamiento moral de la economía. La tesis es que la economía moral se halla profundamente enraizada en la mentalidad de “las gentes” del Ecuador. A juicio de Bustamante, dentro de la lógica de la economía política las recetas neoliberales son indiscutibles o “muy difíciles de rebatir” (eliminación de subsidios, precios reales, etc.). El problema es que hay una oposición desde otra lógica: “no es la [economía] de Smith o Marx sino la de [la] sociabilidad como fin en sí y como red de tratos ancestrales” (Bustamante, 2001: 33). El discurso económico “razonable” de los tecnócratas del FMI se encuentra con unas categorías distintas: las del precio justo y la reciprocidad social.

Siendo tan generalizada esta lógica de la economía moral, los indígenas la expresan sin prejuicio y sin miedo mientras tal vez los mestizos se ven compelidos a ocultarla y a disfrazar su comunitarismo económico moral profundo. A la luz de este análisis, “el movimiento indígena pierde su perfil de movimiento o grupo de interés específico, como un enderezador de entuertos y agravios inferidos a un pueblo particular, para convertirse en el portavoz de una resistencia mucho más amplia, potencialmente mayoritaria y profundamente arraigada en el *ethos* realmente existente de las comunidades que conforman el Ecuador” (Bustamante, 2001: 34). Incluso, el movimiento no expresaría el proyecto de defensa de la identidad étnica, sino una resistencia desde una racionalidad trans-étnica de acción colectiva: la defensa de una forma de moralidad.

Las tesis de Bustamante impresionan por su claridad, su fuerza retórica y su lógica argumental. Forman parte, en realidad, de un conjunto de hipótesis sobre la modernización en el Ecuador que este autor ha venido desarrollando en la misma revista desde hace al menos cinco años⁶². Su preocupación es cómo y por qué el Ecuador se resiste al proceso de modernización política y económica. No se adapta a su lógica. El país real escapa a la burbuja de modernización del país inventado por las élites desde 1978, al menos como proyecto consciente.

Antes de continuar con el análisis del tema que nos ocupa, parece necesario hacer un par de objeciones a sus sugerentes tesis. La primera es que Bustamante adopta, para contraponer a la lógica de la economía moral, una imagen demasiado rígida y monolítica de la economía política. Asume que el discurso tecnocrático es sólo uno y ninguno más. Esto puede perfectamente corregirse si se hace la crítica al “pensamiento único” y a la economía neoclásica. Pero Bustamante se remonta nada más y nada menos que a Adam Smith y a Karl Marx. Parece estar demasiado influido por la idea de la modernización como una jaula de hierro habitada por la razón instrumental (aunque, hay que decirlo, Bustamante no usa el término “modernización” ni “modernidad” en ningún momento en el texto de 2001). En realidad, lleva demasiado lejos la contraposición de los “tipos ideales”, sin establecer con mayor precisión sus variantes históricas concretas.

En suma, olvida que hay una segunda variante de la lógica de la modernización que también opera en el mundo real y en la economía política: la fuerza de la voluntad, la agencia de los sujetos, la imagen del actor autónomo. La convivencia de la jaula de hierro y del sujeto autónomo ha sido siempre una conflictiva cohabitación en el pensamiento y la lógica del pensamiento moderno. El discurso neoliberal es el que enfatiza la idea de unos precios regidos por leyes tan naturales como la ley de la gravedad. Pero el propio capitalismo tuvo épocas de precios administrados. De hecho, la resistencia al ajuste y la lucha reivindicativa refieren precisamente al alza de los precios de servicios públicos tradicionalmente administrados por el Estado y sobre los cuales el Estado todavía tiene poder de administración en el país. Incluso en el discurso neoliberal (excepto quizás en el más extremo), el Estado se reconceptualiza como un regulador, como una entidad que modera los efectos no previstos, que acude al salvataje, que permite el funcionamiento de los mercados, que modera las peores “distorciones” de los mercados⁶³. Ese elemento y esta práctica son ineludibles en el pensamiento de la economía política moderna si por tal entendemos una lógica iniciada a fines del siglo XVIII. Le falta a Bustamante una lectura más matizada y una cronología más fina del pensamiento económico moderno.

Los indios, en realidad, no hacen huelga contra el alza de los fertilizantes, acusando a los comerciantes, como podía ocurrir en el siglo XVIII en las revueltas analizadas por E. P. Thompson o Georges Rudé, sino que se dirigen al Estado. Reclaman por el alza de precios (gritan contra el “alto costo de la vida”), pero el responsable de ese alto costo es uno: las

políticas del gobierno. Hay una mediación indirecta entre los precios, la economía política y la ruptura del pacto social, el Estado, y por tanto, la voluntad concentrada de la sociedad.

Entonces, Bustamante falla en una visión más matizada de la lógica de la modernización o de la economía política pero también en el vínculo de esta visión con una coyuntura temporal más precisa: el paso de la economía capitalista de precios administrados a la economía capitalista neoliberal. No es una oposición frente a cualquier "economía política"⁶⁴. Esta matización temporal e ideológica parece de enorme importancia política para las tesis del movimiento indígena porque sus principales dirigentes han afirmado, una y otra vez, que también buscan la modernización.

En efecto, el discurso de la "contradicción" entre lógicas culturales de la economía que afirma Luis Macas convive con una simultánea reivindicación del desarrollo. Los ejemplos son innumerables. En la coyuntura de 1992-1996, cuando se aceleró el proceso de reformas estructurales neoliberales en el país, el discurso que justificaba las privatizaciones y el desmantelamiento del Estado era, precisamente, el de la "modernización" del país. Los opositores de las reformas neoliberales eran sistemáticamente acusados de oponerse a la modernización. Fue la ocasión propicia para que los principales dirigentes indios reafirmaran su compromiso con la modernización. Así lo hizo Luis Macas (1993: 122-3) en una entrevista realizada a inicios de 1993. Pero no fue un acto coyuntural. Los editoriales del *Boletín del ICCI* lo afirmaron enfáticamente mucho más recientemente: "El movimiento indígena en numerosas oportunidades ha expresado estar de acuerdo con la modernización, pero concibiendo el término en su acepción original, es decir, transformar las caducas estructuras políticas y económicas que han garantizado diversas formas de explotación y dominación, por nuevas formas de relación social en las cuales primen el respeto, la equidad, la transparencia y que aseguren la participación en igualdad de oportunidades de todos los miembros de la sociedad" (Dávalos, 2001: 53; el editorial es de septiembre de 2000).

Los principales dirigentes afirman, pues, la idea de una modernización alternativa que no destruya las bases comunitarias ni las diferencias culturales del país. Tal vez se refieren a algo parecido al "etnodesarrollo" mencionado por Rodolfo Stanvehagen (2001: 145-55). Sin embargo queda pendiente la pregunta sobre el avance realizado en darle forma a esta intención. ¿Se está perfilando un modelo alternativo de modernización en las intervenciones de los proyectos de desarrollo que llevan a cabo las organizaciones indígenas? Al menos desde la perspectiva del ICCI, parecería que la principal herramienta del desarrollo, el Proyecto PRODEPINE, no es muy bien valorado (ver el virulento ataque en el editorial de abril de 2001 en Dávalos, 2001: 79-84). ¿Podría tal vez estarse perfilando algo similar en las experiencias "espontáneas" de exitosa articulación al mercado de algunos grupos indígenas? Por ejemplo, la actividad ganadera de algunos saraguro en Loja, o la integración mercantil de los medianos propietarios o los artesanos de Tungurahua, Otavalo, Tigua y Cotacachi. Esta inserción exitosa en el mercado capitalista tendría que ser analizada con mayor detalle. En todo caso, obliga a matizar las afirmaciones de incompatibilidades "absolutas" entre lógicas completamente inconmensurables.

Recapitemos. Hasta aquí hemos visto cómo la referencia a la comunidad, como fuente de identidad y cohesión social, como ideal y centro neurálgico de un modelo de organización alternativo de la sociedad, se refuerza justamente cuando se debilita la capacidad de las comunas para manejar no solamente la vida productiva, sino la propia representación política. Las comunas, que fueron la base central de la organización india en su momento de crecimiento como movimiento social, tienden a debilitarse como estructuras de representación política unificada. Aparece una pluralidad de formas organizativas y de instancias de intermediación con el mundo político y con las iniciativas económicas y productivas. En lugar de encontrarse fortalecidos por la fortaleza de la interpelación pública al Estado y a la sociedad, las estructuras organizativas de base del movimiento, parecen disgregarse.

Antes de hacer una lectura de conjunto, corresponde estudiar a quienes viven en el núcleo interior más consolidado de la identidad étnica: los dirigentes indios.

Perfiles de dirigentes étnicos: en el corazón del movimiento

Y ahora qué voy a hacer con lo que hicieron de mí.

Jean Paul Sartre

Consideraciones metodológicas

La vida de cada individuo es, por lo general, un compendio de la historia social de una época. A veces la relación entre una vida y su tiempo es muy estrecha y a veces hay una separación perceptible y clara. Cada cuál es un hijo de su tiempo y de su medio, pero las reacciones individuales a un mismo contexto pueden ser muy variadas y los resultados pueden ser enteramente diferentes. Una vida no se deriva de un medio social. Más bien se entrelaza en relaciones recíprocas, a veces de fusión, a veces de independencia. Los trajines individuales de los dirigentes indios son una ilustración pero también una expresión viva (y por tanto contradictoria) de las interacciones de las diferentes dimensiones del proceso identitario: cómo los cambios estructurales los afectaron y cómo respondieron a ellos; cómo la relación con el resto de la sociedad nacional los hizo elegir un camino de afirmación étnica; cómo la influencia de agentes externos a veces fue decisiva y a veces no; cómo optaron en medio de las oportunidades que les presentaba el contexto; cómo la construcción de la organización indígena les sirvió para conseguir objetivos sociales previamente formulados pero también los construyó como personas y les permitió crear aspiraciones nuevas; cómo vivieron conflictivamente sus relaciones humanas, los desplazamientos migratorios, los intercambios fluidos entre los círculos interiores y los círculos exteriores de la identidad étnica.

Pero además, estos dirigentes indios fueron (son) personas sobre quienes recae principalmente la responsabilidad de construir la táctica política del movimiento. Son su voz pública y su referente social. Ellos deben negociar permanentemente la "línea política" del movimiento en el marco de tres confluencias sinuosas y a veces contradictorias: primero, su propia experiencia personal y las convicciones íntimas que construyeron en ella; segundo, las necesidades y aspiraciones de las "bases" a las cuales deben responder; y tercero, la coyuntura cambiante de la relación con el Estado y con el resto de actores políticos, que les impone agendas, problemas, restricciones ineludibles, y los obliga a responder.

En los dirigentes confluyen estos factores, y en la tensión de cada situación precisa, a veces con más tiempo y a veces sin un instante para hacer consultas, deben resolver y tomar decisiones. Esas decisiones marcan ahora, en gran medida, la evolución del movimiento. El peso de la dirección consciente es ahora mucho más decisivo que en el tiempo anterior a 1990. Los recorridos de dirigentes indios nos servirán para entender este proceso político y servirán de engarce con el siguiente capítulo, donde veremos cómo las tácticas políticas se fueron construyendo al calor de la relación con el resto de actores políticos y en especial con el Estado nacional.

Para esta investigación realizamos 25 entrevistas en profundidad a dirigentes indígenas sobre su vida, su trayectoria y su opinión sobre la presencia política y la acción del movimiento. Estas entrevistas duraron por lo general entre una y tres horas. Aunque siguieron un cierto libreto común, fueron semi-estructuradas y no siempre contienen exactamente la misma información. Salvo en dos casos, todas se realizaron sin grabadora y proceden, por tanto, de las notas personales tomadas por los autores de esta investigación. Adicionalmente, en algunos casos, hemos complementado la información de las entrevistas con información de fuentes publicadas (periódicos, revistas especializadas, entrevistas, etc.). Como complemento usamos también tres historias de vida de dirigentes indígenas obtenidas de fuentes publicadas en investigaciones previas. Finalmente, hemos recogido también, de manera complementaria, información de conversaciones incidentales, foros de discusión con dirigentes en los que hemos participado, reuniones formales de organizaciones indígenas o de Pachakutik, visitas a comunidades, especialmente en los cantones de Guamote, Alausí, Cotacachi, Saquisilí y en la provincia de Cotopaxi.

Antes de hacer un análisis más minucioso de la información obtenida, es conveniente hacer algunas puntualizaciones metodológicas sobre estas entrevistas. Existen cuatro sesgos

importantes que vale la pena mencionar. El primero es la distribución geográfica. Aunque intentamos distribuir las entrevistas en toda la sierra para captar mejor la diversidad de situaciones existentes, es notable el predominio de dirigentes de la provincia de Imbabura y de Cotopaxi. Esto se debe a la mayor accesibilidad geográfica y a los vínculos que los autores del trabajo tienen con estas provincias. El segundo sesgo es el de la pertenencia organizativa. Predominan abrumadoramente los dirigentes vinculados a la CONAIE. Los dirigentes de la FENOCIN, la FEINE o la FEI fueron entrevistados muy marginalmente. El tercero es la abrumadora presencia de dirigentes varones entre los entrevistados. Esto refleja, sin duda, una característica de las organizaciones indígenas a escala nacional o provincial, pero que se atenúa si uno busca dirigentes locales y comunitarios, donde crece la presencia femenina, sin llegar a ser plenamente equitativa. El último, y probablemente uno de los más problemáticos, es el de la presencia de un importante número de dirigentes indios "intelectuales", vinculados a organizaciones o proyectos de desarrollo. Esto puede ser un factor objetivo de la realidad de las dirigencias indígenas o puede ser un sesgo provocado por los investigadores. Hay señales de ambos. La masiva presencia de instituciones y proyectos de desarrollo en el medio indígena es algo atestiguado por muchos estudios, y su rol entre las dirigencias étnicas no ha sido todavía evaluado con precisión. Pero también hubo una falta de control en las entrevistas. Puesto que nuestra intención no era conseguir una representación estadísticamente significativa, que considerara un número importante de variables relevantes para la formación de las dirigencias, dejamos estas variables sin control, sujetas al azar de las oportunidades de realizar entrevistas. Nuestras propias relaciones con las organizaciones indígenas, marcadas muchas veces por estos proyectos de desarrollo, pudieron introducir un sesgo importante que no fue suficientemente controlado.

Estos criterios deben servir de precauciones al momento de realizar inferencias generalizables a partir de las entrevistas realizadas. Nos llaman también la atención para futuras investigaciones sobre las dirigencias étnicas. Esta investigación es tal vez uno de los primeros intentos por acercarse con algún detalle a la formación de los dirigentes a partir de sus historias de vida y, en ese sentido, abre una senda posible de investigaciones futuras. Trataremos de señalar algunas de ellas a lo largo de las siguientes páginas.

Lecturas del cambio

Está claro que la actividad organizativa en el movimiento indígena ha hecho que predominen actualmente las tareas intelectuales y profesionales. Como dice Gramsci, todos los hombres son intelectuales, pero no todos los hombres cumplen en la sociedad la función de intelectuales (Gramsci, 1986 T. 4: 355). Ese es el rol que ahora están cumpliendo, *grosso modo*, estos dirigentes. Están asumiendo la representación política del movimiento y también la gestión de la relación con el Estado, incluyendo la ocupación de puestos públicos. Dos factores recientes son centrales en la comprensión de esta capa intelectual india. Los consideraremos sucesivamente. El primero es el cambio en la condición de clase de los dirigentes indios. El segundo es el cambio en el tipo de agentes externos que participaron en la formación política, ideológica y técnica de estas dirigencias.

Prácticamente todos los entrevistados tienen padres dedicados casi enteramente a las tareas agrícolas o pecuarias. Muchos fueron huasipungueros o trabajadores de las haciendas. Sólo unos pocos fueron comerciantes, todos en la región de Imbabura, y apenas un artesano de Tigua. Los orígenes campesinos recientes de los actuales dirigentes indios, viejos o jóvenes, son marcados.

Pero la mayoría ya no se dedica a las tareas agrícolas. Sólo algunos de los más viejos y algunos de los dirigentes de base conservan la actividad de sus padres. La mayoría pasó por ocupaciones del más variado tipo: tuvo que luchar para sobrevivir, tuvo que adaptarse a cambios ocupacionales notables. Fueron albañiles, jornaleros, profesores, empleadas domésticas, obreros, empleados públicos, empleados en tiendas y a veces comerciantes. Muchos combinaron esas actividades con propiedades y con el trabajo agrícola, al que se dedicaron siendo niños.

Esta evolución tiene que ver, a su vez, con dos procesos estrechamente relacionados. Luciano Martínez viene insistiendo desde su lectura inicial de la Encuesta de Empleo Rural de 1990 sobre la diversificación de las actividades productivas en el medio rural ecuatoriano. Las propuestas de desarrollo, para ser viables, no pueden seguir insistiendo exclusivamente en las

actividades agropecuarias. Las experiencias más exitosas de inserción mercantil son, de hecho, las que combinan también fuertes actividades artesanales o comerciales como en Otavalo o Pelileo (Martínez, 1992, 1994, 1997 y 2002: 209). Se trata, pues, de un cambio importante en la estructura del empleo que ocurre en las propias zonas rurales. O bien ciertos segmentos campesinos se convierten plenamente a actividades artesanales o comerciales, o bien, en la combinación de actividades agropecuarias con otras actividades económicas, esas nuevas actividades se vuelven centrales en la generación de ingresos familiares. De estos segmentos campesinos, precisamente, provienen los dirigentes entrevistados.

Pero el cambio en el perfil socio-profesional y de clase de las dirigencias étnicas coincide también con un segundo proceso de cambio de gran importancia: la acelerada y creciente urbanización del país. Muchos dirigentes son también parte de esa fracción de la población indígena que, junto al cambio ocupacional, se va a vivir a las ciudades. Profesores, empleados públicos o profesionales autónomos, sus decisiones individuales abonan a la urbanización del país. No es un cambio extraño: es perfectamente consistente con las grandes tendencias sociales nacionales.

La configuración de esta capa intelectual india no es sólo el resultado del proceso espontáneo de cambio ocupacional, espacial y de clase. Para la formación de las capas dirigentes del movimiento indígena y para darle forma a su rol organizativo, los agentes externos han jugado un rol relevante. Al respecto, tal vez uno de los cambios más notables que merece destacarse es el origen de la formación política y técnica de estos dirigentes indios. Hace treinta o cuarenta años, la presencia de agentes externos en las comunidades era poco diversificada. Dado el aislamiento de muchas zonas, apenas llegaban entidades estatales. Los dirigentes indios, sin formación escolar formal, se educaban en las escuelas de la Iglesia y de algunas organizaciones voluntarias ligadas a partidos de izquierda. En Cotopaxi y Chimborazo fue importante la presencia del Partido Comunista. En Imbabura predominó el apoyo externo del Partido Socialista o de Izquierda Democrática. Una presencia menos decisiva pero discernible fue la del Movimiento de Izquierda Revolucionaria en Cotopaxi. En la formación de varios dirigentes, en especial de los más viejos o de los padres de los más jóvenes, esta presencia externa parece decisiva en el testimonio de varias entrevistas (por ejemplo, R. P. y M. AC. en Imbabura; G. G. en Chimborazo, L. I. y M. V. en Cotopaxi).

Pero en los últimos quince años hemos presenciado una explosión de la presencia institucional en las zonas rurales indígenas de la sierra. La Iglesia católica sigue siendo importante: las escuelas radiofónicas, los radios rurales, la pastoral social. La izquierda prácticamente ha desaparecido de las zonas rurales, aunque todavía tiene alguna influencia marginal. En su lugar han proliferado los proyectos de desarrollo. El apoyo de organizaciones no gubernamentales y proyectos de desarrollo de organismos para-estatales parecen ser decisivos en el sostenimiento de esta capa intelectual indígena⁶⁵. Muchos dirigentes, en especial los más jóvenes, se formaron como promotores o técnicos locales de proyectos de desarrollo. Pero esta formación raras veces actuó sola. Abelina Morocho, alcaldesa de Suscal, provincia del Cañar, entre 1997 y 2000, formada en el medio de los proyectos de la iglesia evangélica, es un caso muy conocido (Morocho, 1998 y Larrea, 1998: 65). Abelina fue una reconocida profesora que llegó a ser Directora Provincial de Educación y fue claramente influida por la pastoral de las iglesias evangélicas.

El caso de la formación de dirigentes en los proyectos de desarrollo, no obstante, parece ser especialmente importante en la provincia de Chimborazo, donde se concentra el trabajo de entidades privadas y proyectos públicos de desarrollo rural. Para examinar las influencias entrecruzadas de agentes externos de distinta naturaleza, veamos el caso de G. G., intelectual indio de Chimborazo.

G. G. nació en Columbe, cantón Colta. Su abuelo participó en la lucha de la reforma agraria en Galte/Laime. Lo expulsaron de esa hacienda y se fue a Columbe a trabajar de peón en otra hacienda. Murió joven. Otro de sus abuelos también estuvo involucrado en la lucha por la tierra de haciendas en Columbe. Su padre continuó con la tradición política iniciada por su abuelo desde 1974. Consiguió parcelar y entregar equitativamente las tierras de la hacienda. También luchó por conseguir la luz eléctrica. Fue fundador y presidente de la UNASAC, concejal de Colta por el Frente Amplio de Izquierda (FADI). Se formó y completó su educación en las escuelas de formación de la UNASAC. Entre los capacitadores de esa escuela figuran algunas figuras relevantes del Partido Comunista del Ecuador: Francisco Coro, Guillermo Terán, Marco Andino, Alonso Alvarez. Por estos contactos su padre tuvo la oportunidad de ir a estudiar a

Cuba, pero no se lo permitieron y se fueron otros dirigentes. Se resintió y se fue de la organización. Luego de lograr la electrificación de las 48 comunidades, nunca más volvió a la organización.

G. G. hizo su escuela en Columbe y pudo estudiar exclusivamente con fondos de la propia familia. Tenían una fábrica de ladrillos familiar que les ayudó a financiar los estudios. El otro negocio era la venta de leche a los comerciantes: era lo que les daba más dinero. Tenían tres vacas. Una de sus hermanas ahora acopia y comercializa leche como actividad principal. G. G. consiguió terminar el colegio luego de varios abandonos y estudió ingeniería comercial a distancia en la Universidad de Bolívar.

En su vida laboral le sirvieron las relaciones de su padre. Empezó a trabajar como encuestador del INEC en 1986 para todo el centro del país por cuatro meses. Vivió un tiempo de la agricultura, pero no era su vocación. Siempre buscó cómo salir del trabajo agrícola. Su búsqueda duró varios años. Hizo un curso de capacitación de Escuelas Radiofónicas con la Iglesia en 1990. Conoció gente relacionada cuando recién iniciaba la educación bilingüe. Los amigos de su padre lo invitaron a presentar su carpeta para profesor. Fue elegido para una escuela unidocente pero no aceptó y empezó a trabajar en educación preescolar: allí se vinculó con proyectos y programas. Tampoco le gustaba ser profesor. Entre 1991 y 1994 trabajó en el INNFA, pero necesitaba el título; ese fue el incentivo para terminar la universidad.

Gracias a su trabajo con el INNFA se vinculó a la UNASAL, organización de segundo grado de Guamote. Se relaciona entonces con una fundación indígena de desarrollo y conoce a Mariano Curicama, entonces alcalde de Guamote. Empieza a trabajar con él desde 1996 y fortalece su vínculo con las organizaciones. Pero siempre fue una relación “desde fuera”. Nunca hizo “carrera” en la organización. A su modo de ver hay necesidad de apoyo técnico, de herramientas profesionales. Piensa que esa es su función. G. G. trabaja ahora en una organización no gubernamental de desarrollo vinculada al trabajo de fortalecimiento de poderes locales en municipios en manos de indígenas.

Su recorrido ilustra las nuevas combinaciones de agentes externos en una época de recambio acelerado. La presencia de la izquierda política fue parte indirecta pero influyente de su socialización. Influyó no sólo en su padre sino en la formación de quienes estaban en su medio social de infancia y juventud. Ellos participaron todavía en su vida laboral como puntos de contacto para trabajos futuros. Pero sus vínculos directos los hizo con las organizaciones de desarrollo: tanto proyectos del Estado (INEC, INNFA, Educación Bilingüe) como fundaciones privadas. Su condición de intelectual indio no lo aleja de las organizaciones aunque no participe en ellas; por el contrario, lo ayuda a vincularse. Sus trabajos se relacionan crecientemente con las comunidades hasta llegar al actual proceso político: el acceso a los gobiernos locales. Lo importante es que la dinámica del movimiento indio atrae a estas capas intelectuales que, en otro contexto, podrían desligarse: es una fuerza política que los vincula pero que también construye espacios laborales y requiere la presencia de un sector social intelectual que es todavía insuficiente para ocupar todos los espacios institucionales y políticos conquistados.

Con todo, los proyectos de desarrollo de los años noventa tienen importantes diferencias con la dinámica de formación de dirigentes del período anterior. Resaltemos algunas de sus peculiaridades. En primer lugar, responden a visiones políticas muy dispares. Su orientación no es, como en el pasado, mayoritariamente inclinada a ligar la reivindicación identitaria al proceso de cambio social estructural. Las agencias de desarrollo son muy variadas: predominan primero los organismos para-estatales, luego las organizaciones no gubernamentales de variadas posiciones ideológicas y las agencias internacionales. En segundo lugar, no se trata de asociaciones de voluntarios como en el pasado. Se trata fundamentalmente de funcionarios, aunque puedan tener vocación social. Esto lo saben las organizaciones indígenas y los dirigentes. Los promotores y dirigentes que se forman en los trabajos de estos proyectos de desarrollo suelen tener o buscar una remuneración. En tercer lugar, estas intervenciones ya no están dirigidas, como en el pasado, fundamentalmente a la capacitación organizativa o política. Por el contrario, entienden la capacitación como un mecanismo o como un resultado del trabajo práctico en el desarrollo. El eje de la intervención suele ser la ejecución de proyectos productivos o de infraestructura social y la capacitación está organizada en función de poder manejar, articular o gerenciar dichos proyectos. Finalmente, otra característica importante de estas intervenciones es la relativa discontinuidad en el tiempo. Salvo en algunos casos, se trata de proyectos de pocos años. Pueden aparecer nuevos proyectos, pero no siempre engarzan con el anterior, con sus orientaciones o con sus temáticas.

La presencia y la orientación de estos proyectos de desarrollo y su relación con la movilización étnica han sido objeto de cierta controversia. Varios estudios han resaltado un cambio de orientación en los últimos años. De un antiguo énfasis en la reivindicación política o cultural, los proyectos de desarrollo, y con ellos las organizaciones de segundo grado y las organizaciones comunitarias, enfatizarían cada vez más los aspectos productivos, económicos y de comercialización. Esto podría interpretarse como un énfasis más marcado de las organizaciones y los dirigentes en los intereses económicos de sus bases (tal como dicen Anthony Bebbington (2001: 25) a propósito de Cayambe y Luciano Martínez (2002: 208) a propósito de un proyecto de CESA en Cañar). Víctor Bretón (2001: 235-44), en cambio, opina que se ha producido una cooptación en el movimiento indígena por la mediación de esta transformación de las dirigencias desde un perfil militante hacia un perfil "tecnocrático" que está anulando el potencial contestatario de las organizaciones indias.

No obstante, a pesar de su importancia en algunas provincias, estos proyectos no son el único tipo de agente externo que aparece en el agro. Las propias organizaciones indias han provocado, con su movilización, una serie de intervenciones de organismos estatales que anteriormente habían estado alejadas del medio rural. En primer lugar, y ante todo, las escuelas bilingües y los programas de alfabetización. Luego, más tarde, los municipios. Finalmente, los organismos estatales creados por la reciente política indigenista del Estado ecuatoriano que rompió su silencio étnico de siglos. La nueva y renovada presencia del Estado en los sectores rurales indígenas apareció en todas nuestras entrevistas de los recorridos de los dirigentes indios. Estos nuevos espacios de participación son fundamentales en la formación de la nueva dirigencia étnica. En el siguiente capítulo nos dedicamos a entender la intersección entre este actor social y las estructuras estatales en proceso de cambio.

Historias de trajines y trajinantes

Pero la existencia y los cambios en sectores indígenas dirigentes no alcanzan a explicar la razón por la cuál son convocados y atraídos por el discurso identitario y por las organizaciones étnicas. Hay que examinar en detalle cómo los dirigentes indios entendieron y asumieron su identidad étnica como el factor crucial de su identidad personal.

L. T. es una dirigente indígena joven. No vivió aquella socialización marcada por la reforma agraria, ni por la formación militante de los partidos de izquierda, ni por la acción comprometida de una iglesia de los pobres. L. T. pertenece a una generación más reciente. Esa nueva generación careció de un contacto sistemático con aquellas tradiciones políticas. Pero no fue completamente ajena a su influencia.

Nació en Mulalillo, cantón Salcedo, provincia de Cotopaxi. Su padre fue huasipunguero, agricultor y luego albañil en Quito. Al parecer los conflictos con la hacienda habrían influido en la migración de su padre. Su madre es mestiza pero quichua hablante. Podría ser una hija no reconocida del hacendado y de una india propia de la hacienda, aunque este tema no se discutía mucho en la casa (entrevista a A. T., Latacunga 17/09/2001). Puesto que su padre salía a trabajar en Quito, los hijos lo reemplazaban en la comunidad. A pesar de los viajes, su padre fue tesorero de la comuna por ser "estudiado" (hasta primer grado) y llegó a ser presidente de la organización. La "comunidad" a la que se refiere L. T. no es en realidad una "comuna" jurídicamente establecida, sino una Junta de Regantes, creada a partir de un sistema de riego empezado con apoyo estatal y terminado con apoyo de organizaciones privadas de desarrollo.

Ella fue peona de albañilería, y en algún tiempo se dedicó al corte y la confección. A los 13 años fue presidenta de un grupo de promotores de *Swissaid*⁶⁶ en tareas agrícolas. A los 17 años viajó a Ambato donde trabajó como costurera en un taller donde producían hasta 60 vestidos por día. Trabajó también como profesora, catequista y alfabetizadora. Era decididamente versátil en sus ocupaciones. A los 19 años fue electa la "campesina bonita" de la comunidad, y fue designada para competir en las fiestas de Salcedo. Concurrió con 16 comunidades de la parroquia y ganó. Luego, concursó contra 12 ó 14 candidatas para reina cantonal. Las otras candidatas tenían educación secundaria mientras ella sólo había llegado hasta la primaria. Este concurso fue importante para su vida futura: la afirmó psicológicamente y la decidió a completar sus estudios. Decidió entonces migrar a Quito como empleada doméstica para poder estudiar

Una vez en la ciudad se inscribió en docencia primaria y empezó a trabajar como empleada doméstica. Ya no tenía apoyo de la familia (no lo tuvo cuando se graduó de bachiller y profesora). Durante los primeros tiempos en Quito, su vida fue muy difícil. Casi regresa derrotada a su comunidad porque no tenía dinero para el arriendo y para la comida. Sin embargo, se obstinó en obtener el título universitario "para demostrarle a la comunidad", a su padre y a sus hermanos que podía hacerlo. El rechazo y la incredulidad que percibía entre sus conocidos se volvían una fuerza para empujarla a seguir intentándolo. Sentía también el fuerte rechazo de la comunidad por ser "callejera" (hasta ahora no es casada, "ni pienso casarme").

En Quito sufrió mucha aculturación. Usaba todo tipo de peinados y se tiñó varias veces el pelo. En sus palabras, "andaba usando minifalda". Ya durante sus estudios de derecho, un profesor de la universidad le habría hecho quitarse el sombrero: se burlaron de ella y nunca más lo usó. Recién en quinto año de sus estudios recuperó su vestido, volvió a usar el sombrero y la falda de la comunidad. ¿Cómo regresó de esta crisis?

Su vida cambió cuando conoció la Fundación Hans Seidel. Un día, mientras todavía trabajaba como empleada doméstica en Quito y estudiaba derecho en la Universidad Central, alguien le mencionó unas becas para estudiantes indígenas otorgadas por esta Fundación. Un día se acercó. La atendió un ecuatoriano que le recibió la carpeta pero le dijo que eran sólo para indígenas y ella no era indígena y que la Universidad Central estaba desprestigiada y que no becaban para esa universidad. A pesar de todo, dejó su carpeta. Al volver encontró por casualidad al "gringo" director de la institución (en realidad un alemán de Baviera) que le preguntó si quería hablar con él. Ella dijo que sí aunque no sabía quién era. Entró a la oficina y le explicó su situación. El director repitió lo mismo que el ecuatoriano. Su solicitud había sido rechazada. L. T. replicó: "¿Qué es para usted un indígena?". El director de la Fundación le preguntó por el vestido y por el uso del quichua. Ella replicó que estaba ligada a su comunidad y que para ella eso "significaba mucho". El director volvió a preguntar: "¿y para qué necesitan un abogado los indios?". Ella insistió: pidió que la probaran por tres meses. Fue finalmente aceptada gracias a su determinación. En los siguientes meses funcionarios de la Fundación visitaron Mulalillo y comprobaron que era catequista y miembro de la comunidad. La conocían. L. T. siguió usando minifalda y no la cambió hasta el fin de su carrera. Quiso que la aceptaran así, con sus dudas.

Posteriormente su empuje y determinación no pasarían desapercibidos. Consiguió un puesto de secretaria asistente en la propia Fundación y terminó como encargada del departamento de becas indígenas. Pero su conversión todavía no estaba completa. El hecho definitivo que la llevó a recuperar su vestido indígena fue el puesto de trabajo en la oficina de Leonidas Iza, entonces diputado indígena de la provincia de Cotopaxi. Presentó la carpeta en la convocatoria a concurso y la aceptaron. En el nuevo trabajo ganaría menos de lo que ganaba en la Fundación. Sin embargo, aceptó. ¿Por qué? Es probable que influyera su proceso recuperación étnica. También debió influir la idea del "reto" profesional: trabajar en el Congreso era un desafío profesional para una estudiante de derecho. En el Congreso retomó sus vestidos tradicionales. Para cuando obtuvo el doctorado, ante la sorpresa generalizada, usó su vestido y su sombrero. Ya no tenía vergüenza. Pasó por todo el proceso antes de estar segura de que "esto no es lo mío". Entonces abandonó la minifalda. Incluso fue más allá: en su comunidad usan un quichua castellanizado y ella recuperó el quichua completo. Lo estudió. Estamos en abril de 2001.

El regreso triunfal a la comunidad fue su recompensa. En realidad nunca había abandonado totalmente sus lazos con Mulalillo. Gracias a ellos, a su trabajo de catequista, a sus regresos constantes, pudo volver de su crisis de identidad. Recientemente ha recibido homenajes en la comunidad con fiesta y celebración incluidas. Es la única persona en la comunidad que tiene un doctorado. Terminó también una maestría en la FLACSO-Quito, y un curso de especialización en el CIESAS de México. Venció el prejuicio arraigado según el cual toda mujer que sale fuera de los límites estrechos y conocidos de la comunidad "terminará pariendo" y se casará. Aceptó la lucha y el desafío: no cedió ante las presiones comunitarias y siguió sus propios consejos. Eso la aleja de las mujeres más tradicionales y de cierta vida comunitaria. Pero no la separa del todo. Sus alejamientos y sus acercamientos son selectivos. Ahora ha llegado a tener siete ahijados: ser comadre tiene sus costos pero es ante todo una marca de prestigio. Normalmente una mujer soltera no podía ser comadre en la comuna. Cambió la costumbre y dice ser ahora un ejemplo para las mujeres jóvenes (entrevista en Latacunga, 17/09/2001).

¿De dónde viene esa fuerza para aceptar los retos con tanta obstinación en condiciones tan duras? L. T. piensa que es la autoestima, la confianza en sí misma. Recuerda inmediatamente la reafirmación que fue para ella ganar los concursos de belleza y el concurso de “campesina bonita”. Siempre creyó que ella podía incluso en aquellas cosas en las que no sabía. Se planteaba siempre retos. Quería demostrar a su comunidad y a su familia que estaban equivocados con ella y con sus juicios sobre sus aspiraciones y sus planes.

¿Cuáles fueron las vivencias, los factores, que le permitieron a L. T. afirmar su pertenencia étnica? A partir de su caso podemos considerar desde otro ángulo el entrecruzamiento de los marcadores de identidad étnica. Ya no nos interesa la identificación de elementos estadísticamente reconocibles que permitan hacer una clasificación de poblaciones. Ahora nos interesa ver cómo ciertos elementos son reconocidos por los propios individuos como constitutivos de su identidad personal, como marcadores públicos de su pertenencia. Por encima de sus diferencias particulares, sin duda entre los dirigentes étnicos el aspecto más relevante de su identidad es sin la afirmación consciente, voluntaria y pública de su indianidad.

En L. T. lo primero y decisivo fue su vínculo más inmediato con la comunidad. Recordemos que no era una “comuna”, sino una junta de regantes que se superponía a relaciones familiares más extensas, más sinuosas y menos institucionalizadas formalmente. El conocimiento del *quichua* fue también algo importante: manejarlo no es un puro acto de voluntad. El idioma nos remite a la primera socialización, refuerza la idea de que la identidad étnica no es algo elegido sino heredado. Su madre conocía el idioma a pesar de que era considerada “blanca” en una zona de intensos intercambios interétnicos. L. T. conserva algunos de esos rasgos: una piel rosada le permitía manejarse fácilmente, por lo que en Quito puede pasar como una persona mestiza. Pero su regreso definitivo ocurrió con un hecho dotado de toda la potencia de una transgresión simbólica: en el lugar mismo de su graduación, en medio de una ceremonia casi vedada a las mujeres indias, decidió usar el vestido y el sombrero que identifica a los indios y proclamar pública e inequívocamente su pertenencia identitaria. Su regreso terminó con un desafío.

Lo hizo cuando estuvo segura de quién era. Pero ese acto final estuvo precedido de una serie de oportunidades externas y de desafíos personales. La primera beca de estudios, el trabajo en el Congreso, la segunda beca de estudios. Había un ambiente que le ofrecía oportunidades de ascenso y empleo manteniendo su condición étnica. Pero no fue un puro cálculo de conveniencias. L. T. quería demostrar a su familia, a sus parientes, a su comunidad, que podía conseguir lo que había reclamado como su derecho. Semejante acto de obstinación merecía ser ostentado como un triunfo. Pero para que fuera un triunfo era necesario volver. Si se hubiera perdido en Quito para siempre como una migrante más, cambiada su identidad, olvidados sus contactos de juventud, ¿ante quién hubiera podido festejar la victoria de su lucha y de su compromiso? Su regreso era una victoria personal, pero para ser realmente una victoria debía conservar los lazos que la ataban a su origen familiar.

En síntesis, en su caso, tres marcadores identitarios parecen especialmente relevantes: la pertenencia a una comunidad, el uso de la lengua indígena y el uso de un cierto tipo de vestido. Pero su caso no puede generalizarse. En la mayoría de comunidades de la sierra central, para los varones, el vestido o incluso el sombrero están fuera de uso; en especial entre los más jóvenes. Es el caso de A. T.; J. G.; J. A.; O. I., de Cotopaxi; G. G., J. D., M. V. de Guamate; o L. M. de Tungurahua. Algunos más viejos, como B. CH.; L. I., conservan el poncho o el sombrero.

El contraste con el caso de la vida y trajines de N. P. es muy interesante porque afirma otros marcadores. Ella es otra importante dirigente indígena. Viene de Cotacachi, provincia de Imbabura. Aunque su padre era de origen rural, ella nació en la ciudad y vivió en la zona urbana desde muy chica. Su padre era un próspero comerciante de tejidos. Como resultado, N. P. nunca vivió “en comunidad” aunque su padre recibía frecuentes visitas de comuneros que le pedían aportes durante las fiestas o en las ocasiones especiales (enfermedades de parientes sanguíneos o rituales, y otros gastos extraordinarios). Para aquella niña urbana los vestidos y los adornos de los mestizos fueron siempre una especie de tentación: ejercían un gran atractivo. Durante su primera juventud, su reafirmación étnica pasó precisamente por una reivindicación cultural que en muchos casos la llevó al rechazo de todo tipo de señales externas de transformación del vestido tradicional. Tal como a L. T., más joven, también para N. P. el vestido era sinónimo de la ostentación pública de su identidad étnica.

El grupo cultural en el que hizo su primera militancia agrupó a jóvenes indígenas intelectuales urbanos de Otavalo y Cotacachi de los años setenta que compartían esta distancia frente a la vida rural de las comunidades y que luego se destacarían en la primera fila de las organizaciones étnicas. Aquel grupo reivindicaba la música, los tejidos, la religiosidad y el pensamiento andino y se preocupaba de ganar la calle y el respeto ciudadano. Pero debía también luchar para que se aceptara su condición de indios. En la ciudad los rechazaban por abandonar su sitio natural en el campo, y en el campo eran sospechosos de abandonar o negar su condición cultural.

Para N. P. sus rasgos identitarios personales están arraigados en un sustrato más profundo y menos visible. Estaban mucho menos sujetos a los vaivenes de las estrategias voluntarias. Ella recuerda los ritos religiosos de su madre, que mezclaban sincréticamente personajes del santoral cristiano con valoraciones de la luna, las estrellas y las fechas festivas andinas. Esa dimensión de la identidad étnica estaría, pues, incrustada más allá de la conciencia, y provendría del fondo involuntario de la socialización primaria. La intelectual india, ya madura, podía rememorar su infancia y encontrar allí las claves de su diferencia cultural y de su pertenencia étnica. Junto a otros dos intelectuales de su grupo cambió su nombre de pila y adoptó un nombre quichua de reminiscencias religiosas. Con ese nombre expresa públicamente su identidad. También ahora, como figura conocida, conserva sus vestidos "indios" y proclama así doblemente su identidad ante el mundo mestizo. Pero ni eso ni la pertenencia comunitaria definen su adscripción étnica. Para ella, esa adscripción se alojó primero en el zócalo de su infancia y luego se convirtió en una opción voluntaria y decidida. Pero esa segunda adscripción voluntaria le da su fuerza y su vigencia política a la primera.

Mario Conejo Maldonado (1995: 182-3), proveniente del mismo medio que N. P., afirma lo mismo con distintas palabras: "A veces pareciera que los urbanos somos más occidentales que indígenas; sólo nos distingue la ropa. Pero pronto te vas fijando en detalles muy significativos que hacen la diferencia. Vas a la casa de los indígenas y encuentras que la organización del espacio dentro de la casa en muchos casos es una reproducción de lo que tenían en la comunidad (...). Será el idioma, la música, los olores, yo qué sé, pero el asunto es que sientes una atmósfera distinta que no encuentras en las casas de los *mishos* (...). No porque me ponga *Adidas*, dejaría de ser indio". Pero en este plano de la identidad, las diferencias con las poblaciones no indígenas de origen rural reciente son muy sutiles. Afirmar la diferencia y reivindicar la propia pertenencia étnica exigen marcadores públicos.

La familia de Mario Conejo es una de las familias pioneras en la fabricación y comercio de tejidos en la comunidad de Quinchuquí, de la zona cultural de Otavalo. Cuando él y sus hermanos eran chicos, sus padres le cambiaron la ropa: no querían que sus hijos sufrieran los desprecios y la discriminación que la sociedad dominante les habían infligido a ellos mismos. No importaba que un indio se hiciera rico y prosperara: seguía siendo un indio. Fue con la juventud y la lucha consciente, por medio de la reflexión y el debate, que Conejo regresó de la crisis identitaria donde lo colocaron sus padres en ese intento desesperado de ahorrarle los sufrimientos inmerecidos de la indianidad. Con la conciencia militante recuperó el quichua, que sus padres no hablaban con sus hijos, pero que hablaban entre sí. Mientras para sus padres volverse mestizos era una forma de mejorar su condición, sus hijos vieron que seguían siendo discriminados: no eran verdaderamente aceptados. La lucha por el reconocimiento se libraba en dos frentes: con los mestizos pueblerinos que los rechazaban y a veces con los indios rurales de la comunidad ante quienes debían también probar que no renegaban de sus raíces. La lucha se redoblaba. Para este sector indio de clase media, para estos intelectuales de origen comercial, la afirmación étnica era el resultado de una "disonancia cognitiva" entre lo que se espera como trato para una persona exitosa y lo que se recibe en la práctica como resultado de una condición étnica heredada. Para ellos, la ofensiva étnica es una lucha por el respeto; por conseguir un cambio de actitud, un cambio político en sentido amplio (algunas de estas ideas en Conejo, 1995: 168, 172, 175).

Pero no todos pueden encontrar esos factores inmediatos que les recuerdan su origen indio como padres provenientes de comunidades, que usan vestidos indígenas, que hablan quichua y que producen artesanías ampliamente valoradas. X. G., urbano quiteño, biznieto de un alcalde indígena de gran importancia en las comunidades circunquiteñas, se proclama en cambio *mestizo*. Pero encuentra enormes analogías entre el comportamiento de los altos dirigentes indios que conoció durante su militancia política y el comportamiento espontáneo de su padre, que visita las comunidades de Guápulo y canta a veces con palabras en quichua,

bebe con parientes lejanos y disfruta las fiestas andinas con todo el fervor aprendido desde el vientre de su madre. X. G. dice no considerarse indígena porque careció de la vida comunitaria y del conocimiento del quichua. Dos generaciones lo alejan ya de aceptar conscientemente esa condición étnica. No obstante, sabe que sería recibido con los brazos abiertos en la CONAIE, donde Leonidas Iza, entonces diputado indígena de la provincia de Cotopaxi, una vez, entre copas, lo consideró un indio urbano. Otros dirigentes de la más grande de las organizaciones indias lo esperan también por si un día cambia de opinión y regresa a través de las generaciones.

Los marcadores identitarios son, pues, elementos socialmente reconocidos como identificaciones públicas de la pertenencia de una persona al mundo indígena en el contexto ecuatoriano. Son factores con cuyo concurso resulta posible a ciertos individuos hacer una proclama de auto adscripción étnica. Estos marcadores se formaron como tales por las particularidades históricas del Ecuador. No obstante, cada individuo, de acuerdo a su circunstancia particular, puede aferrarse a uno o varios de ellos más que a otros y desde allí afirmar la pertenencia étnica como el aspecto decisivo de su identidad personal. Ese fue el caso de los dirigentes indígenas: la afirmación de su identidad india se volvió, por encima de sus circunstancias profesionales o de clase, una opción de vida.

Tal como L. T. o Mario Conejo, en algunos casos, ciertos dirigentes actuales del movimiento indígena alguna vez dudaron de su identidad étnica. ¿Por qué dudaron? ¿Cómo regresaron? Esos casos, no siempre frecuentes, pueden ser ilustrativos de los factores humanos y subjetivos que llevaron a los principales dirigentes a afirmarse obstinadamente como indígenas y a usar ofensivamente su condición étnica en una sociedad que los excluía y los discriminaba.

Los factores de expulsión son fáciles de comprender y todavía son muy poderosos, como vimos antes. El racismo y la presión para abandonar la condición étnica pueden llegar a ser angustiantes. El ambiente social los lleva a ocultar su origen. Esto es frecuente entre aquellos que salieron de sus comunidades de origen y recorrieron el país como trabajadores, cargadores, agricultores o funcionarios. Algunas veces esa presión social se expresaba de forma tosca y grosera. R. S. es un indígena saraguro. Se trata de un dirigente de base en una comunidad de migrantes en la provincia amazónica de Zamora. Durante una parte de su vida trabajó en la provincia de El Oro, como jornalero en una empresa bananera. Una vez su jefe le habría dicho que no le gustaba el sombrero y el pelo largo con trenza, propio de los saraguro. "Queda feo". Le ofreció dinero para que se cortara el pelo y arrojara para siempre el sombrero a su pasado. R. S. no aceptó, pero es posible que muchos otros lo hicieran (entrevista en Nuevo Paraíso, Zamora, octubre 2001).

Gracias al trabajo de Jim Belote y Linda Smith (2000) conocemos algunos mecanismos de la transfiguración étnica en Saraguro. En esta zona, al menos hasta mediados de los años ochenta, era posible cambiar de identidad étnica y permanecer en la misma comunidad. La transfiguración era aceptada, e incluso a veces alentada por la población mestiza.

Para explicar esta curiosa situación, cinco características son resaltadas: "En primer lugar, la condición de miembros, las identidades y las fronteras entre grupos étnicos están marcadas claramente en el contexto local. Segundo, la zona de Saraguro es una de las pocas en los Andes donde el cambio individual de identidad étnica se lleva a cabo con el conocimiento y el consentimiento de los miembros de todos los grupos involucrados; el ocultamiento y la movilidad espacial no son necesarios. Tercero, la mayoría de individuos que cambian provienen de los niveles socio-económicos más bajos de sus respectivos grupos de origen. Cuarto, hoy en día la movilidad de clase de los indígenas no requiere del abandono de la identidad étnica. Y, finalmente, a pesar de la apertura de las fronteras étnicas, el porcentaje de movilidad étnica ha sido sumamente bajo y probablemente está declinando" (Belote y Smith, 2000: 84).

Dado que la "fuga" afecta a los más pobres, según los autores el hecho no debilita al grupo étnico por la pérdida de los más talentosos, educados y ambiciosos (Belote y Smith, 2000: 89). ¿Por qué? Hasta los años setenta ningún indígena alcanzaba relevancia pública o profesional en el Ecuador manteniendo su identidad indígena. No había médicos, abogados, ingenieros, autores u oficiales públicos electos que fueran indios (Belote y Smith, 2000: 93). Pero las cosas cambiaron. En 1970 cuatro varones y dos mujeres jóvenes saraguro salieron en busca de educación superior. Querían volver a su hogar y trabajar profesionalmente para su comunidad y demostrar que era posible ser indígena y "algo más" que agricultores. Esto se acentuó a fines

de los setenta. Los saraguro calculan que pueden vivir mejor como empleados que como agricultores. Ya no sienten la necesidad de la "transculturación" como medio para la participación en actividades no agrícolas (Belote y Smith, 2000: 95).

Belote y Smith (2000: 96) ubican esta nueva actitud en medio de un conjunto de estrategias posibles. "Si por un lado, numerosas instancias de intervención relativamente equitativas pueden tener lugar entre indígenas y blancos, en el área de Saraguro; por otro, ningún indígena puede estar seguro de cómo será tratado en un contexto blanco. Por lo tanto los indígenas han tenido que desarrollar una variedad de estrategias para manejarse en este contexto. Algunos presentan una actitud humilde, deferente y sumisa hacia los blancos; otros intentan ignorar, dignamente, cualquier intento por degradarlos; unos emplean el sentido del humor para desviar las formas indeseables de atención, mientras que un número creciente de indígenas resiste agresivamente a ser tratado como un ciudadano de tercera. Y, por supuesto, algunos han adoptado la estrategia de "transculturación" como un intento de obtener el respeto, la dignidad u ocupación que creen no podrían obtener como indígenas". Pero a principios de los setenta el sistema educativo local y nacional empezó a abrirse para los indígenas. Sin esto, es muy probable que muchos padres saraguro de buena situación económica hubieran alentado a sus hijos a cambiar de identidad, y los habrían apoyado en la búsqueda de niveles de educación superior que les permitieran lograr ocupaciones profesionales. Esto habría resultado en una "fuga desde arriba", pero no sucedió (Belote y Smith, 2000: 106).

Por último, el "resurgimiento de la conciencia étnica y del orgullo" ha ido limitando el proceso. "Mientras unos denigran su condición étnica, los mismos indígenas han empezado a ver de manera hostil a aquellos que abandonan el grupo; ya no se les considera individuos en búsqueda de "mejorar", sino personas que traicionan a su pueblo" (Belote y Smith, 2000: 110).

Por supuesto, Saraguro no es el único caso. M. T., otro indígena migrante, salió de su comunidad situada al occidente de Latacunga siendo muy pequeño; tenía apenas ocho años. Según su testimonio, el comerciante que lo llevó lejos de su comunidad le quemó las ropas indígenas. Era una señal de abandono: los puentes estaban rotos con su vida anterior. Vivió en La Unión, zona baja de la provincia de Pichincha, como si fuera un mestizo, durante más de tres lustros. Regresó por matrimonio. Al casarse con una mujer de su propia comunidad de origen, cuya familia todavía tenía tierras, se reintegró como un comunero más (entrevista Latacunga, 25/09/2001). Para casarse tuvo que mantener alguna relación con su comunidad. Pero M. T. asegura no sólo que nunca regresó a la comunidad durante esos años, sino que nadie de su familia sabía donde estaba. Lo daban por muerto.

Otros dirigentes que vivieron crisis de identidad similares no tuvieron presiones tan burdamente violentas. A veces se manifestaba solamente una "vergüenza" o un "malestar" por sentirse fuera de lugar. La presión del medio no es solamente una presión directa, brutal, abiertamente racista. En la mayoría de los casos se manifiesta como una presión para adaptarse a las costumbres de la mayoría, para ser aceptados y considerados. Es un racismo mucho más sutil. Recordemos que L. T. sólo quería ser aceptada. Le parecía que si mantenía el vestido y el lenguaje sólo se alejaría del medio urbano que la envolvía y al que ansiaba integrarse (entrevista en Latacunga, 17/09/2001). Otros dirigentes evocan la situación de familiares o conocidos que, al casarse con una persona mestiza y vivir en una ciudad, de la costa o de la sierra, adoptan rápidamente las costumbres ciudadinas. Y si no lo hacen, si en el fondo de su alma se consideran indígenas, sus hijos, en cambio, viven alejados de los ritmos y cadencias de la vida indígena: se vuelven mestizos incluso si reconocen sus raíces indias (por ejemplo, los casos de N. P., Quito, 5/12/2001; o L. M., Ambato, 8/11/2001). Para Mario Conejo (1995: 178-9) los matrimonios mixtos están condenados a anularse uno al otro a menos que entre ellos exista una conciencia política: la vida de pareja se vuelve un proyecto político, un proyecto de convivencia cultural.

Pero si el abandono de la adscripción étnica, al menos consciente y en lo que respecta a la propia adscripción, es fácilmente entendible, el regreso parece un misterio. ¿Por qué algunos volvieron de su crisis y decidieron afirmar públicamente su identidad, luchar por ella y vencer el racismo? Esta es la historia de los dirigentes indios, incluso cuando no tuvieron una crisis abierta.

La afirmación étnica es una marca de unidad en medio de sociedades rurales que viven procesos acelerados de transformación. En la sierra central el elemento de desestructuración rural más notable de la vida campesina fue sin duda la migración temporal o definitiva.

Campesinos literalmente expulsados de sus comunidades huían de sus tierras de origen por la falta de recursos o haciendo intentos a veces exitosos, a veces fracasados, de volver al terruño con dinero para comprar una parcela. En el norte, en la provincia de Imbabura, la actividad comercial, artesanal y el vínculo con el negocio turístico, sirvieron para operar diferenciaciones internas muy profundas entre los antiguos comuneros.

En sociedades rurales en cambio tan profundo, el recurso a la identidad india puede permitir un seguro más estable de auto-percepción en medio de la movilidad espacial, ocupacional y social. Podría pensarse que desde un punto de vista psicológico la extrema movilidad espacial o social requiere el contrapeso de una mínima estabilidad en la consideración de sí mismo. Dados esos cambios acelerados, las relaciones entre la lucha económica (de clase) y la lucha étnica (por el reconocimiento) configuraron un debate central en la vida de las organizaciones y de los dirigentes indios. La distinción entre los “intelectuales” y los “campesinos” abrió una herida profunda que atravesó por años la vida de la Federación Indígena y Campesina de Imbabura (FICI) (entrevista a M.A.C. Quito, 31/01/2002). Aunque éste fue un debate temprano en Imbabura, debido a presencia de actividades artesanales de larga data, hay señales de que existe una discusión similar en otras zonas y en la misma CONAIE.

A los indígenas urbanos que afirmaban la primacía de la pertenencia étnica por sobre la orientación “rural” o “agrarista” de la organización, se los acusaba de no ser verdaderamente indios por no tener vínculos directos y constantemente renovados con las comunidades rurales. En medio de esa lucha, encontrar el sentido de la unión entre las demandas de clase y las demandas étnicas fue una búsqueda de significados tanto políticos como psicológicos: era una confrontación en torno al sentido de la lucha pero también la búsqueda de un lugar común donde cupieran todos. No es raro que algunos dirigentes, ya en los inicios de los años ochenta, entendieran que la pobreza india era una causa del rápido mestizaje. En Cotacachi, Alberto Andrango (1983: 50-1; también citado por Chiriboga, 1986: 80) ligaba la pobreza a la condición étnica. “La pobreza hace que por obligación se amestice el indígena”. Es lo mismo que decía Mario Conejo de la actitud de sus padres. Sus testimonios nos dan a entender que la lectura de muchos indios del común era que “somos pobres porque somos indios”. Se encuentra una relación directa entre uno y otro. Por eso a veces el mestizaje es una estrategia para huir de la pobreza. Algo similar a lo que decían Belote y Smith del caso Saraguro: una estrategia de ascenso. No exactamente los más pobres, sino aquellos con alguna expectativa de ascenso social que encuentran en su condición étnica la traba (o una de las trabas) para lograrlo.

Pero incluso cuando un indio lograba vencer las barreras de clase, encontraba en su condición étnica y en la discriminación, una limitación al ascenso social: la condición étnica se acompaña de una doble explotación económica (Conejo, 1995: 172-3). “Un pueblo en condiciones de miseria y sujeto a una relación de explotación y opresión, no tiene muchas posibilidades de sobrevivir como pueblo y como cultura. ¿Quién va a querer seguir siendo indio en esas condiciones? De ahí que es fundamental recuperar la economía de nuestra gente como paso necesario hacia la dignidad y el respeto de nuestra cultura” (Conejo, 1995: 168). Si para los indios del común la condición étnica podía aparecer como un obstáculo para el ascenso, lograr el ascenso y el progreso económico puede ayudar a conservar la condición étnica. La condición étnica juega dos veces más en la lucha política: como llave para desbloquear el ascenso social y como resultado esperado del mismo progreso económico.

Aunque la lucha de estas tendencias dentro de Imbabura ha ido perdiendo intensidad con el correr de los años, todavía se sienten sus ecos en la lucha política presente (entrevista a M.A.C. Quito, 31/01/2002). Mario Conejo sería electo alcalde de la ciudad de Otavalo en mayo de 2000 por Pachakutik Nuevo-País. Pero la presidenta de la FICI, de origen campesino, Carmelina Yamberla, sería su oponente en la misma elección. Conejo obtendría una importante votación urbana, mientras Yamberla concentraría su votación en las áreas rurales del municipio.

El regreso de la condición étnica reprimida o acallada es tal vez un proceso tan difícil como la partida, como el inicio de ese viaje incierto hacia el mestizaje. No es un camino fácil de desandar. Quienes vivieron esa crisis y regresaron nos muestran tal vez un testimonio excepcional de un proceso mucho más vasto y que en la mayoría de casos no tuvo regreso. Esa vuelta está en el centro de su lucha étnica.

M. Q. es un indígena saraguro de cincuenta años (entrevista en Nuevo Paraíso, Zamora, junio de 2001). Ahora es un dirigente comunitario de larga trayectoria, orgulloso de su pueblo.

Durante su juventud salió de su comunidad en busca de mejores días, más trabajo y otras opciones. Vivió en la oriental provincia de Zamora, cortó su trenza y se puso pantalones largos. Durante años trabajó como jornalero e incluso ocasionalmente en las minas de oro. Un buen día llegaron a su comunidad algunos dirigentes indios. Luis Macas era el principal entre ellos. Venían a promocionar la educación bilingüe y la alfabetización. La charla tuvo en M. Q. el efecto de una transformación. En su discurso, Macas habría mencionado que no era posible dejar de ser indio. Podían cortarse la trenza y cambiar el vestido, pero seguirían siendo indígenas por dentro. Y además, intentarlo, tratar de abandonar lo que eran y lo que habían sido sus padres, era un error. Había que estar orgulloso de sus orígenes, de su cultura, de su forma de vida.

M. Q. dice haber pensado mucho sobre estas palabras durante varios días. Entendió el mensaje. Decidió hacer el curso de re-aprendizaje del quichua y emplearse como alfabetizador en el programa gubernamental: trabajó allí por más de tres años. Dejó recrear su trenza y volvió a usar sombrero y pantalones cortos. Nunca más los abandonó. La reflexión se extendió a su hijo mayor que también había abandonado su vestido y su pelo. Ese hijo llegaría a ser más tarde un brillante estudiante indígena becado en una universidad quiteña, presidente de la ECUARUNARI y miembro del Consejo de Gobierno de la CONAIE. En el regreso de M. Q. jugaron, de nuevo, los cruces entre la conciencia cultural y las oportunidades prácticas. No había solamente la reivindicación de un legado sino también un empleo de por medio.

A. T., intelectual indio nacido en Mulalillo, había abandonado también su condición étnica en Ambato, mientras estudiaba la universidad. Se ligó entonces al movimiento estudiantil, dirigido por la fracción radical del Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador. Estudió para profesor como hubiera podido estudiar cualquier cosa. Lo importante era estudiar en la universidad. Durante su juventud había sido aprendiz de albañil y luego maestro mayor de construcciones. Fue también miembro activo de la organización de regantes que oficiaba como organización de su comunidad. Pero desde que vivía en Ambato había perdido todo lazo con las organizaciones indias o rurales.

Un día lo llamaron para que presentase su carpeta como candidato a funcionario de la Dirección Provincial de Educación Bilingüe. Fue postulado por la Asociación de Indígenas Evangélicos de Cotopaxi (AIEC) aunque nunca había militado en esta organización. Un conocido, a la busca de indígenas calificados, lo ubicó por casualidad e intercedió para su postulación y el indispensable apoyo organizativo. En el vacío de profesionales indios, sus estudios le dieron una amplia ventaja para el empleo. Una vez aceptado en el cargo y desde la Dirección de Educación, conoció la existencia del Movimiento Indígena de Cotopaxi (MIC) y se vinculó a esta organización nacida de los esfuerzos de la Iglesia católica a inicios de los años ochenta. A él también su vínculo con la educación bilingüe le permitió regresar de una crisis identitaria de la que nunca fue enteramente consciente y de la que no imaginaba volver. Pero la oportunidad de empleo fue sólo un componente: sus convicciones políticas de izquierda y su afinidad con la organización india lo reafirmaron en un camino que no trazó a entera voluntad sino que se fue haciendo de azares superpuestos.

Hay otro factor de regreso, además de los llamados comunitarios, las oportunidades de empleo y la lucha contra una discriminación que bloquea el ascenso social. Todos los dirigentes indígenas entrevistados señalan la vasta importancia del levantamiento de 1990 en la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas. Dicen que se trata de una fisura en la historia del tiempo. "Ahora nos dicen señores indígenas" (M. T., Latacunga, 25/09/2001). Nada es igual desde entonces. Los avances en el respeto y el ascenso son notables. Desde entonces hay más oportunidades, mayor número de estudiantes indígenas terminan sus estudios secundarios e incluso universitarios, observan un reflujo del racismo abierto y desafiante. Sin derivarlo directamente de los levantamientos, Mario Conejo (1995: 160-2) señala también el cambio notable en la situación en Otavalo desde que los pioneros indios ocuparon el espacio urbano. Este cambio modesto, todavía incompleto, pero valioso y significativo, puede haber contribuido a lograr una cierta inflexión en la tendencia al abandono de la condición étnica.

Otro factor mencionado en muchas entrevistas y que parece haber desempeñado un rol importante en el regreso de los indios es el de las mismas exigencias comunitarias. Ser indio implica una serie de obligaciones comunales. No sólo trabajo, sino participación en obras comunes, en fiestas, en celebraciones, en acontecimientos importantes de la vida de los parientes. Incluso a veces intervienen en actividades de sanción comunitaria a conductas

disonantes (problemas de pareja, intentos de divorcio, infidelidad, violencia, etc.). L. T. dice tener ahora nueve ahijados, a pesar de tener menos de treinta años. El compadrazgo es un mecanismo por el cual frecuentemente los comuneros crean obligaciones de apoyo entre desiguales.

R. I., por ejemplo, estudió en la universidad en parte gracias a un padrino francés que financió el alquiler de una habitación durante toda su vida universitaria en Quito. Este joven dirigente de Cotopaxi dice haber sentido siempre la presión de su parentela para que regresara y devolviera sus estudios universitarios: “ya estudiaste, ahora tienes que devolver a la comunidad” (entrevista, Latacunga, 25/09/2001). Mario Conejo (1995: 181) señala lo mismo respecto a los indios urbanos: “Yo creo que es más bien la comunidad la que desarrolla mecanismos para tenerles sujetos. No se trata de la voluntad del que salió, sino de la fuerza de la misma comunidad que les amarra. Los comuneros dicen: “ellos saben que se va a abrir una calle y tienen que colaborar”. Prácticamente les obligan a participar en la minga o dar una cuota cuando no pueden asistir”.

En ocasiones hemos tenido la oportunidad de observar cómo esa multiplicidad de exigencias comunitarias sirve para ahuyentar a los que prefieren la vida individual. “Para ser mandado no me voy a quedar”. Pero la condición étnica también implica exigencias prácticas más pedestres. L. T. señalaba el prohibitivo costo del sombrero. Muchos dejan de usarlo simplemente porque no lo pueden pagar. Socialmente quien no usa el sombrero puede pasar como mestizo, aunque no lo sea y no se sienta como tal. El vestido no hace al indio, pero ayuda a proclamarlo públicamente como tal.

A veces, el regreso es una forma de obtener un importante reconocimiento personal. Ya mencionamos el caso de algunos que convirtieron su vida en un desafío: debían volver para mostrar la promesa cumplida y afirmar su victoria sobre las adversidades ante quienes tal vez no creyeron en ellos. Hay otros casos. J. Ch. nació en la comunidad de San Antonio de Chacaza, en Guamote, provincia de Chimborazo. Nunca ha sido más que un dirigente comunitario de base en sus casi cuarenta años de vida. Se formó por la fuerza del trabajo comunitario y el compromiso popular de la Iglesia católica en su pueblo de origen y por el trabajo de las madres de la providencia en Quito. Luchó por la recuperación de la tierra en una hacienda cuyo propietario se resistía a la venta. Luego del levantamiento de 1990, el propietario cedió y accedió a venderla. Formó parte de una de esas organizaciones que obtuvieron la tierra y pudieron repartirla. Mientras tanto, J. Ch. fue un migrante dedicado a la construcción desde los 12 años. Todavía mantiene en su comunidad las tierras que obtuvo por la lucha y también las que compró por su trabajo migratorio. Sin embargo, hace muy poco tiempo trajo a su familia a vivir a Quito. Afirma que le gusta ser agricultor y que está formando una organización comunal en Quito con indígenas migrantes de Chimborazo. Nunca ha pensado dejar de ir a Guamote. Cuando regresa a su terruño, sus amigos y conocidos celebran sus logros y éxitos, la compra de la casa en la ciudad, el mantenimiento de su tierra en la comunidad, la compra de nuevos animales y pequeños terrenos adicionales. Ellos admiran también su participación en la nueva cultura organizativa urbana. J. Ch. es un migrante exitoso cuyo éxito se entiende por referencia a su familia y a su lugar de origen. Se siente reconocido y respetado. Se siente en casa (entrevista en Quito, 12/01/2002).

Aferrarse o ser aferrado por los pares a ciertos marcadores de identidad para afirmarse psicológicamente ha sido, pues, una de las claves del regreso de la crisis. A veces esa crisis ha sido una genuina y reconocible crisis personal, pero a veces no necesita expresarse como tal. Se trata de un regreso social de la identidad india; de una ofensiva étnica por el reconocimiento. Esa ofensiva trasciende los individuos; a veces se expresa directamente en sus recorridos, con matices más claros en unos que en otros. Pero en todos ellos es una afirmación de la voluntad de ser indios y hacerse respetar como tales.

Notas

43 Los problemas prácticos de esta pregunta son innumerables y hay muchas evidencias de que no fueron tratados con seriedad por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. La actitud del entrevistador influye de muchas formas: elude hacer la pregunta por sus prejuicios o sus temores a los prejuicios del entrevistado, no entiende el sentido de la pregunta y la ignora, aplica sus propias clasificaciones, etc. Pero hay otro bastante difundido: ¿quién

responde al entrevistador? ¿Hizo el encuestador que cada miembro adulto del hogar estuviera en su presencia para responder a la pregunta? Varias veces el “jefe” de la familia respondía por todos (cfr. el caso relatado por R. P., 9/01/2002).

44 El relato proviene de la entrevista con X. G., hijo de J. G., Tumbaco, 2001/12/21.

45 La encuesta agropecuaria (llamada el “censo”) realizada a fines del año 2000 (y todavía no publicada), la Encuesta de Condiciones de Vida de 1999, y el Censo de Población de noviembre de 2001, preguntaron solamente el principal idioma que se usa en el hogar y la auto-adscripción étnica.

46 Nótese que “blanco” es también una noción terriblemente problemática: ¿a qué alude? ¿Judíos? ¿Árabes? ¿Eslavos? ¿Vascos? ¿Kurdos? “Blanco” es también una adscripción étnicamente significativa en contextos históricos precisos, y absurda fuera de ellos. Los “blancos” ecuatorianos son “chicanos” en Estados Unidos o “negros” en Argentina.

47 En un país como el Ecuador, donde los “no indios” no aprenden lenguas nativas (algo que no ocurre en Bolivia o Paraguay, por ejemplo), éste parece un “marcador” casi exclusivamente “indígena”.

48 Este dato no fue publicado. Agradecemos a René Ramírez y Vladimir Brborich por habernos proporcionado acceso a estos cálculos.

49 En 1950 y 1990 se preguntó a las personas de 6 años y más, mientras que en 2000 se indagó solamente de las personas de 15 años y más. El último porcentaje podría entonces aumentar, porque se estima que la población indígena, rural y pobre, suele tener familias más numerosas.

50 Nótese que en la formulación de la pregunta se induce un sesgo de género: si se oculta o elude la lengua de la “madre”, podría haber una sub-valoración de la difusión de las lenguas nativas (algo mencionado también por INEC/SIISE/INNFA/MBS/UNICEF, PNUD/UNFPA, 2001: 13).

51 A pesar de ello, en las API el impacto de reforma agraria fue en promedio del doble que en las APM.

52 El estudio de J. Sánchez Parga (1996) muestra relaciones similares entre pobreza, deficientes condiciones de vida y población indígena.

53 La información de estos estudios servirá luego para el análisis electoral de la Sección Cinco.

54 En cierto sentido, esta temática se expresaba en las notas de Gramsci sobre las relaciones entre “espontaneidad” y “dirección consciente” (1981 T. 2: 51-5). No existe la espontaneidad “pura” porque sería una mecanicidad “pura”: incluso en el movimiento más espontáneo existen elementos de dirección consciente, pero no han dejado documentos verificables. Para el pensador italiano, esta relación planteaba decisivos problemas metodológicos en el estudio de la historia de las “clases subalternas”.

55 En ese estudio ya habíamos advertido las diferencias entre las lógicas de representación política de las comunas y las lógicas de intercambios económicos de los “comuneros”. Una interesante derivación de este tema es la que tiene que ver con la misma definición de “comunero” (122-3).

56 Al descubrir este hecho en una comunidad de Chimborazo, Víctor Bretón (2001) se escandalizaba: le parecía que tenía “visos de ilegalidad”. En realidad no hay motivo para el escándalo: es un hecho bastante frecuente por el que las organizaciones dejan abiertos múltiples canales de vínculo con el exterior. No hay relación lineal entre organizaciones de base, organizaciones de segundo grado y federaciones; hay más bien redes de relaciones entre ellas.

57 Al momento de escribir estas líneas se está llevando a cabo una nueva evaluación de las OSG con las que trabaja o espera trabajar PRODEPINE. Lamentablemente, la información no está todavía disponible (Fernando Larrea, com. pers. 2002).

58 L. T. llama así a la Junta de Agua de Mulalillo (Salcedo, provincia de Cotopaxi), donde se formó, y cuya organización pertenece a la UNOCAM (Latacunga, 17/09/2001). Los miembros de la Asociación de Trabajadores Autónomos de Tambopamba, en Tixán, Chimborazo, perteneciente a la Asociación Inca Atahualpa, se reconocen como pertenecientes a una comunidad vecina, pero su funcionamiento interno se parece mucho al de un cabildo así como su sistema de registros de mingas y manejo de bienes comunes. La Asociación es, de hecho, la organización de dos familias jóvenes emparentadas que se unieron para obtener un crédito de tierras del FEPP (Tixán, visita de junio de 2000; entrevista a J. T.).

59 De hecho, Bustamante (2001: 26) reconoce que desde el intento de toma del poder del 21 de enero de 2000 (e incluso antes, desde la crisis general de 1999) el movimiento ha buscado proyectarse más allá de las demandas

étnicas para hacer planteamientos sobre el ajuste, sobre los intereses nacionales y los problemas económicos y políticos más generales.

60 Estas tomas fueron tratadas en su componente simbólico por Eduardo Kingman (2001), Lourdes Endara (2000) y Pablo Dávalos (2001: 95-9).

61 La noción de "economía moral" ha sido largamente usada en los estudios históricos andinos desde el influyente trabajo de Brooke Larson (cfr. Salomon, 1991: 16-20). No obstante, su uso se restringió por lo general al proceso de "lucha" social y conflicto agrario (cfr. Thurner, 2000).

62 Ver Bustamante (1997, 1998, 1998[b]) especialmente, pero también en sus ensayos sobre las élites ecuatorianas y la reciente crisis bancaria, donde opone una lógica "familística" a una lógica "moderna" (2001[a]).

63 La más viva y reciente conceptualización del Estado desde el propio pensamiento neoliberal ha sido sin duda el Informe sobre el Desarrollo Económico Mundial de 1997 publicado por el Banco Mundial (Banco Mundial, 1997).

64 Evidentemente, existe otra "punta" en la crítica al texto de Bustamante: requerimos un mayor detalle etnográfico respecto al funcionamiento de la "economía moral" en las "comunidades" indígenas. ¿En qué contextos? ¿Con qué variantes? La unificación totalizadora de la modernidad capitalista en el discurso de la "economía política" tiene su correlato en la unificación totalizadora de las sociedades "tradicionales" de "base comunitaria", que adscribirían a la "economía moral". Con todo, las tesis de Bustamante abren la vía para emprender en un valioso y prometedor campo de investigaciones.

65 No obstante, recalcamos que se trata de una afirmación provisional que requiere una mayor información empírica. Ver limitaciones metodológicas mencionadas al inicio de esta sección.

66 ONG suiza que actúa desde hace muchos años en la sierra del Ecuador.

Capítulo 5

Reforma del Estado y movimiento indígena

Dos movimientos

El aspecto más sobresaliente de las reformas neoliberales es sin duda el cambio en el rol del Estado en la economía. En el período que va de 1992 a 1996 recrudecen las reformas estructurales. Desde entonces sufren un nuevo retraso que se verá profundamente compensado en el período 2000-2002. Estas reformas del Estado comportan dos dimensiones. En primer lugar, un juego de cambios legales destinados a promover el retiro del Estado de las actividades económicas y la liberalización de los mercados de capital, de trabajo y de productos. En segundo lugar, un conjunto de cambios institucionales destinados a asegurar la “governabilidad política” necesaria para el cambio estructural.

Osvaldo Hurtado Larrea, ex-presidente de la república, intelectual y dirigente internacional de la Democracia Cristiana es sin duda el ideólogo más importante de esta segunda línea de reformas estatales. No debe olvidarse que Hurtado fue presidente de la Asamblea Nacional Constituyente que redactó la Constitución de 1998 y miembro de la Comisión de Constitución que en 1977 y 1978, previo al fin de la dictadura, redactó la Constitución anterior. Lo esencial de su diagnóstico ha sido que la permanente pugna institucional y política impide las reformas económicas que alentarían el crecimiento económico. Como las reformas no pueden hacerse, la crisis económica se agudiza agudizando también, en un círculo vicioso, la crisis de los acuerdos políticos. En opinión de Hurtado, este déficit de acuerdos políticos tiene un origen estructural en problemas culturales y educativos que explican las deficiencias de calidad en la formación y actitudes de la “clase política” nacional y una “cultura” que elude los consensos y la vuelve proclive al conflicto (Hurtado, 1997: XVIII-XXI y XXIV-XXV; la introducción fue escrita para la edición de 1997). No obstante, en el corto plazo, para Hurtado la ingovernabilidad ecuatoriana deriva directamente de la fragmentación de la representación política, de la ausencia de partidos mayoritarios y de la dificultad del Presidente de la República para lograr acuerdos estables en el Congreso. Sin solucionar ese problema, sería inviable la solución de los problemas económicos⁶⁷. La solución inmediata al dilema nacional era, pues, reforzar las competencias presidenciales, reducir la capacidad de intervención presupuestaria y económica del Congreso, y reformar el sistema electoral para eliminar la representación proporcional en beneficio de representaciones de bloques mayoritarios.

El debate sobre el llamado “problema de la gobernabilidad” ha sido recurrente en la última década⁶⁸. Para el centro y la derecha la “governabilidad debía entenderse ante todo como el fortalecimiento de la capacidad del Poder Ejecutivo, [la] reducción del número de partidos políticos, [la] creación de un sistema de incentivos para la formación de coaliciones de Gobierno estables y duraderas, [el] fortalecimiento de las mayorías y [la] reducción de la capacidad de chantaje de las minorías sobre el sistema político en su conjunto” (Bustamante, 1998[a]: 19).

En la arquitectura institucional nacida con la Constitución de 1978, el Congreso Nacional asumía una serie de funciones de control y legislación. El Congreso no sólo se encargaba de dictar las leyes sino que también tenía facultades para, mediante los juicios políticos, destituir a ministros e incluso, bajo ciertas condiciones, al Presidente de la República. Adicionalmente, el Congreso tenía facultades de intervención en ciertos aspectos del manejo presupuestario nacional: la Comisión de Presupuesto del Congreso se encargaba de aprobar la proforma presupuestaria del gobierno nacional. El Presidente de la República sólo podía crear impuestos mediante una Ley, es decir, previo acuerdo en el Congreso. Finalmente, los diputados disponían del manejo de ciertos rubros presupuestarios conocidos como las “asignaciones provinciales”. Por último, el sistema electoral adoptado por la Constitución de 1978 y ratificado en la Ley de Partidos Políticos del mismo año implicaba un sistema de distribución de escaños que favorecía la representación de las minorías. De esta forma, a lo largo de los últimos veinte años resultó muy difícil formar gobiernos con mayoría parlamentaria. Además, la adopción temprana de elecciones de medio período en 1983 (no previstas originalmente en la

Constitución de 1978) implicó frecuentemente la victoria de la oposición y el establecimiento de alianzas opositoras renovadas.

En síntesis, la combinación de las amplias atribuciones parlamentarias, las dificultades impuestas por el sistema electoral a la formación de gobiernos de mayoría en el Congreso, y la existencia de un débil régimen de partidos políticos, ha sido frecuentemente culpada de la “ingobernabilidad” que, se dice, aqueja al país.

En 1995, con el juicio a Alberto Dahik, y en 1997, con el gobierno interino de Fabián Alarcón, hizo crisis contundentemente el sistema de formación de mayorías parlamentarias inaugurado veinte años antes por Jaime Roldós. Dos décadas de crisis constantes, de conflictos que trabaron la toma de decisiones gubernamentales y que llevaron a una crisis de conducción patente durante el último año del gobierno interino, arrojaron sus enseñanzas a los dirigentes políticos ecuatorianos. Los gobiernos de Sixto Durán y de Fabián Alarcón fueron, tal vez, los experimentos más acabados de una hegemonía parlamentaria socialcristiana que manejaba varios de los hilos del poder desde el Congreso Nacional. No obstante, se mantuvo siempre la imagen de “independencia” política frente al ejecutivo. Por ello se acusó a ambos gobiernos de “debilidad” y de funcionar sometidos a los vaivenes de la coyuntura y de las presiones parlamentarias. El gobierno de Fabián Alarcón fue tal vez, además, uno de los que mayor dependencia parece haber mostrado frente a los caudillismos locales y las presiones sectoriales. Su gobierno reveló la debilidad de las fuerzas políticas que lo sostenían y la fragilidad de los acuerdos en los que se basó (Bustamante, 1998[a]).

El primer movimiento es, pues, el que presiona para las reformas políticas y económicas del Estado desde la necesidad de las reformas estructurales neoliberales. Pero este movimiento convive con un segundo movimiento iniciado débilmente a mediados de los años ochenta y fortalecido a partir de los noventa. Es un movimiento propio, surgido de una demanda interna de ciertos sectores de las organizaciones indígenas. Este planteamiento no responde a la lógica de la “respuesta” a las iniciativas del Estado, sino que fue una iniciativa interna que desde las organizaciones interpeló al Estado ecuatoriano y lo presionó para el cambio. Nos referimos, por supuesto, a la reivindicación del “Estado plurinacional”.

Ambos movimientos coinciden en tiempo y lugar. Se originan en los años ochenta, crecen a inicios de los noventa, se consolidan políticamente a mediados de esa década y se encuentran en una coyuntura precisa: las reformas constitucionales de fines de 1997 e inicios de 1998. La coincidencia, por supuesto, no es casual.

La privatización de las empresas públicas se estrellaba a inicios de la década contra las disposiciones constitucionales que establecían las “áreas estratégicas de la economía”, que debían permanecer en manos del Estado (artículo 46 de la Constitución de 1978, cfr. Endara, 1999: 77-8). También obstaculizaban la reforma política y alentaban la resistencia de los sindicatos públicos al garantizar la organización del sindicalismo estatal (Endara, 1999: 106-7). Los intentos de reformar la Constitución se habían estrellado contra la imposibilidad de obtener dos tercios de los votos en el Congreso Nacional, incluso en el momento de mayor predominio parlamentario de los partidos de la derecha (1992-1996). Los intentos de hacerlo por la vía de la Consulta Popular terminaron en el fracaso con la victoria del “No” en todas las preguntas en noviembre de 1995⁶⁹. No obstante, desde 1992 hasta 1997, como nos lo recuerda Julie Massal (2000: 164), algunas reformas constitucionales habían logrado pasar con dificultad, compromisos y vaivenes: eliminación del principio de representación de las minorías, restricción del derecho de huelga de los empleados públicos, participación de los independientes en las elecciones e incluso la declaración de pluriculturalidad del estado ecuatoriano en enero de 1996. Otro caso fue el de la prohibición para los diputados de manejar recursos del Presupuesto General del Estado (pregunta 3 de la Consulta Popular de agosto de 1994 que se aprobó con un masivo 83% de los votos válidos).

Con todo, la coyuntura de la crisis política abierta desde fines de 1995 en la que se destituyó al vicepresidente Alberto Dahik, y la victoria del No en el plebiscito de fines de año, hasta la destitución de Abdalá Bucaram en febrero de 1997, llevaron a que la tesis de la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente ganara adeptos. Hasta entonces sólo había sido evocada por el movimiento indio. Rodrigo Borja se pronunció a su favor luego de la destitución de Dahik (Equipo de Coyuntura, 1995: 20). Para 1996 es la consigna central de la campaña electoral de la alianza electoral que se aglutinó alrededor de Freddy Ehlers. La

convocatoria a la Asamblea formó parte, finalmente, del “Mandato” aprobado por el Congreso en el proceso de destitución de Abdalá Bucaram en febrero de 1997. No obstante, todavía en la coyuntura del año 1997, como parte de conflictos políticos irresueltos, coexistieron varios mecanismos simultáneos para promover el cambio constitucional. En esa coyuntura decisiva había al menos cuatro iniciativas que competían: la creación de una “comisión de notables” impulsada por el presidente interino Fabián Alarcón, la tramitación de un paquete de reformas en el Congreso Nacional, algunas de las preguntas de la consulta popular de mayo de 1997, y la convocatoria a la Asamblea Constituyente (Massal, 2000: 163).

Visto a la luz de esta confluencia, Enrique Ayala (comunicación personal, octubre de 2000), dirigente socialista, consideraba que esa convocatoria era uno de los peores errores del movimiento indígena: dadas las tendencias electorales conocidas era previsible una victoria de la derecha y el desbroce de la vía para las reformas necesarias a la gobernabilidad neoliberal. Además, era previsible la eliminación de aquellos artículos que habían logrado resistir el ataque redoblado de la ofensiva neoliberal: los que protegían las áreas estratégicas de la economía, la energía y las telecomunicaciones. Un reciente editorial del *Boletín ICCI-Rimai*, consideraba también que a pesar de la consagración de los derechos colectivos de los pueblos indios en la Constitución de 1998, el nuevo texto era una profunda derrota del movimiento indígena (*Boletín ICCI-Rimai*, 2002).

¿Cuál es el saldo? En la Constitución de 1998 el Congreso perdió la atribución de destituir ministros de Estado, con lo que la estabilidad gubernamental depende de los únicos equilibrios internos del ejecutivo y se elimina una de las armas del conflicto entre ambas funciones. Las herramientas de fiscalización y control político del legislativo son también menores. Se reducen las atribuciones legislativas en materia económica: ninguna ley que comprometa fondos del Presupuesto General del Estado puede ser aprobada o tramitada por el Congreso sino exclusivamente por el Ejecutivo. En síntesis, la solución dictada por la Asamblea Nacional de 1998 ha sido la de fortalecer las atribuciones y prerrogativas del Presidente de la República. Adicionalmente se desmontaron los artículos sobre las “áreas estratégicas” de la economía y se convirtió en delito penal la paralización de los servicios y empleados del sector público. La ruta de la gobernabilidad al fin plenamente despejada.

La reforma del sistema electoral, a pesar de las vicisitudes, no ha tenido el resultado esperado por sus mentalizadores. En la consulta de agosto de 1994, se mantuvo por estrecho margen la elección de diputados en la primera vuelta electoral. Pasarla a la segunda habría favorecido a los partidos finalistas (pregunta 6). No obstante, una reforma se logró en la Consulta Popular de mayo de 1997: se aprobó un sistema de votación por candidatos individuales dando fin al sistema de representación proporcional de listas de candidatos en las elecciones de diputados provinciales (el sistema proporcional se mantuvo para los 12 diputados nacionales). En las dos elecciones en las cuales se ha usado el nuevo sistema se ha podido ver que se logró eliminar, en efecto, la representación proporcional de las provincias grandes, pero a la larga no se ha reducido significativamente la fragmentación de las fuerzas políticas en el Congreso, porque en las provincias pequeñas sigue expresándose la fragmentación real de la sociedad. En realidad, para lograr su propósito, este sistema debía ser completado con la introducción de un nuevo mapa de “distritos electorales”, para cuyo diseño faltó consenso en el interior de la Asamblea Nacional Constituyente (1997-1998). Esto ha contribuido a mantener una cierta “proporcionalidad” de facto (hasta ahora) en el voto y en la representación parlamentaria. El artículo 99 de la Constitución de 1998 restituye la representación de las minorías (Asamblea Nacional Constituyente, 1999: 75).

El presente capítulo es un ensayo entender la confluencia de los dos movimientos mencionados desde el proceso particular del movimiento indio del Ecuador. Empezaremos analizando los antecedentes de la relación entre el Estado ecuatoriano y los indígenas; luego examinaremos con algún detalle la reivindicación de la plurinacionalidad en el movimiento indígena, cómo nace, cómo crece y qué particularidades jurídicas tuvo a lo largo de la década. Enseguida estudiaremos cómo el ingreso oficial del movimiento indígena en la arena electoral en 1996 significó un replanteamiento de la estrategia política pero también una serie de tensiones entre la reivindicación de reforma nacional del Estado y la gestión institucional. En el capítulo 6 nos detendremos en las tensiones y cambios que este ingreso provocó en las estrategias políticas internas del movimiento indio y sus aliados. Al final de ese capítulo terminaremos con un intento de interpretación de conjunto de ambos procesos: el cambio institucional y los cambios internos.

Antecedentes: voces aisladas en un largo silencio

Roberto Santana (1995: Cap. I) resaltó bien el largo silencio que caracterizó la legislación republicana sobre los indios durante todo el siglo XIX y las primeras ocho décadas del siglo XX. Esta desaparición desde la supresión del tributo indígena en 1857 ha sido ampliamente teorizada por Andrés Guerrero (1991, 1991[a], 1993, 1994, 1995, 2000). Desde entonces la administración de poblaciones étnicamente distintas se desplazó a los espacios locales, a las circulares administrativas, a las herramientas sublegales. Como resultado, quedó un enorme margen discrecional para la acción de las administraciones y los administradores estatales encargados.

Santana mostró en su momento que incluso la legislación reciente que afectaba a los indios los trataba exclusivamente como campesinos: la ley de Reforma Agraria, la ley de Comunas, la ley de colonización e inclusive los proyectos de reforma a esos instrumentos elaborados a inicios de los años ochenta (el "código agrario" y la propuesta de reforma a la ley de comunas). La única excepción hasta que Santana terminó de escribir su libro era la propuesta de ley de nacionalidades indias presentada en 1986 por el Partido Socialista Ecuatoriano. A juicio de este autor, incluso iniciativas que se relacionaban directamente con los indios como la Misión Andina o los proyectos de Desarrollo Rural Integral subsumieron a los indios en el estatuto de campesinos y buscaron orientarse hacia la promoción de la agricultura comercial o los servicios, sin contar con la necesaria distinción étnica entre los habitantes rurales. Estaba claro: ese silencio legislativo era obsoleto frente a la contemporánea emergencia del sujeto indio.

Pero mientras Santana buscaba en vano alguna política o texto legal explícitamente dirigido a los indígenas, Manuel Chiriboga (1986: 88-9) apuntó una transformación legal de considerable importancia para su futuro político: el voto facultativo para los analfabetos, previsto en la Constitución de 1978. Desde entonces los indígenas se convirtieron en un sector potencialmente interesante para las campañas políticas. Fue un hecho realmente novedoso: abrió el camino para que algunos indígenas se convirtieran en candidatos. Alberto Andrango, profesor de primaria en Cotacachi (Chiriboga se confunde al decir Otavalo) e intelectual indio, se convertiría en concejal del municipio en 1980 bajo el auspicio de una alianza liderada por el Partido Comunista: el Frente Amplio de Izquierda (FADI) (Chiriboga, 1986: 80; ver también Ibarra, 1997: 45). Desde entonces, la futura UNORCAC de Cotacachi mantendrá siempre al menos un concejal en el Concejo Municipal.

En Saraguro en 1980 un indio de la comunidad de Lagunas entra al Concejo Municipal por la Democracia Popular (Democracia Cristiana) (Santana, 1995: 241). Hernán Ibarra (1997: 3-9) recuerda que el primer diputado indígena fue Manuel Naula, indio evangélico de Troje, en Colta, provincia de Chimborazo. Fue auspiciado por la Izquierda Democrática en 1984. Para fines de los años ochenta, la participación electoral india en Chimborazo, Imbabura y Saraguro es notable. En 1988, en Colta, mientras Ernesto Cevallos, actual alcalde del cantón, era diputado alterno del Partido Socialista, Tomás Gómez, que empezó como teniente político de la parroquia Santiago de Quito, era elegido alcalde por la Izquierda Democrática. No lejos de ahí, en Guamote, Mariano Curicama, actual subsecretario de desarrollo rural integral del Ministerio de Bienestar Social, fue electo concejal en 1988 por la Izquierda Democrática y luego alcalde desde 1992 hasta 1996. Para su segundo período, terció y ganó por Pachakutik (Ibarra, 1997: 58-60). En Otavalo, en 1988, José María Cabascango, actual representante de Pachakutik al Tribunal Supremo Electoral, fue electo concejal por el Partido Socialista Ecuatoriano (Ibarra, 1997: 3-9).

Junto a la participación electoral, a lo largo de esos primeros años de democracia, los indígenas empezaron también a ocupar las tenencias políticas. El teniente político era el representante en la parroquia del Ministerio de Gobierno y Policía y era formalmente nombrado por el ministro. Tiene a su cargo la mediación en disputas menores, algunas funciones de registro civil y la representación del gobierno central en la parroquia, circunscripción territorial menor que el municipio. Este movimiento tuvo su epicentro en Chimborazo y en Tungurahua. El primer caso fue Salasaca, donde la parroquia se creó en 1972 por un desprendimiento de Pelileo, y desde entonces el teniente político ha sido nombrado en acuerdo con la comuna indígena que se había creado en 1962 (Ibarra, 1997: 31 y 62-4; para el detalle del caso Salasaca, ver Masaquiza, 1995). En Cacha, cantón Riobamba, provincia de Chimborazo, también se produjo un "desprendimiento" de la parroquia de Yaruquíes, tradicionalmente

dominada por los mestizos pueblerinos. Allí la táctica explícita de las organizaciones indias fue promover la formación de una parroquia y el nombramiento de un teniente político de las organizaciones. En agosto de 1980 el propio Presidente Jaime Roldós solemnizaría el nombramiento en Cacha con su llegada en helicóptero a la comunidad (Pallares, 2000: 294-300, también Ibarra, 1997: 67).

Evidentemente, este proceso no puede relacionarse solamente con el cambio en la legislación constitucional, como parece enfatizar el texto de Chiriboga, sino con los cambios en las estructuras locales de poder. La decadencia del gamonalismo y del poder terrateniente, la extensión de la presencia estatal en las zonas rurales y la decadencia de los antiguos dirigentes indios (cabecillas, *apus*, etc.) (Ibarra, 1997: 61-4). En algunos casos, el cambio en las relaciones interétnicas se vincula con un aumento de la capacidad económica de los indígenas, como en Otavalo (Villavicencio, 1973) o en Saraguro (Belote y Smith, 2000), y en otros con la lucha por el respeto con mestizos pueblerinos, en especial transportistas, prestamistas y cantineros (cfr. Lentz (1997 y 2000) en Shamanga; Cervone y Rivera (1999) y Cervone (2000) en Tixán). Sin embargo, no hay estudios comparativos entre parroquias indígenas donde el proceso se produjo y parroquias indígenas en donde no se produjo para establecer mejor los factores precisos que permitieron el surgimiento de este proceso de gran relevancia.

Con todo y la importancia que tendría este ingreso temprano en la arena institucional y pública de algunos indígenas alentados por la apertura democrática y la coyuntura favorable del gobierno Roldós-Hurtado, el acontecimiento más importante en la transformación de las políticas estatales hacia los indios fue otro: la educación bilingüe.

Las primeras escuelas de educación bilingüe nacieron en Cayambe hacia 1945 al amparo de la primera organización indígena nacional: la Federación Ecuatoriana de Indios. La Alianza Femenina Ecuatoriana, impulsada por Nela Martínez y María Luisa Gómez de la Torre, ligadas al Partido Comunista, tuvo también su participación en esta primera escuela (Quintero, 1998: 104 y Coba 1998: 2). En los años cincuenta y sesenta, la Misión Andina del Ecuador promovería nuevas escuelas rurales, pero aparecen sobre todo las iniciativas de la Iglesia en Simiátug (Provincia de Bolívar) y Cotopaxi (Quintero, 1998: 105 y Coba, 1998: 2). Paralelamente, desde 1970 el Centro de Investigaciones para la Educación Indígena (CIEI) de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) llevaba a cabo investigaciones sobre las lenguas indígenas ecuatorianas y estaba intentando aplicar sus resultados a proyectos experimentales de educación.

Hasta entonces el Estado no se había involucrado en ninguna de estas iniciativas. El cambio coincidió también con la inauguración del régimen democrático. En 1979, con el retorno a la democracia, el gobierno inicia un programa de "alfabetización" en lenguas nativas para la población indígena. Esta nueva política se sustentaba en el reconocimiento de lenguas indígenas previsto en la Constitución de 1978. El modelo educativo de lo que luego será el Colegio MACAC se inició con la alfabetización y continuó luego con la post-alfabetización (Yáñez, 1993: 51). Entre 1978 y 1985 "se realizaron investigaciones lingüísticas encaminadas a definir el alfabeto unificado para el quichua, investigaciones históricas y sobre literatura oral, investigación matemática sobre sistemas de cálculo y cómputo quichua, investigaciones etnomédicas e investigaciones sobre sistemas de clasificación zoológicos y botánicos" (Endara y De la Torre, 1996: 19). Estas investigaciones buscaron derrumbar el mito según el cual no existen conceptos en lenguas indígenas que sean capaces de traducir algunas de las ideas modernas, y propuso una metodología alternativa para superar los problemas prácticos que algunos conceptos ofrecen.

El proceso de alfabetización bilingüe de este período será el más formidable y masivo proceso de formación de dirigentes indígenas que conozca la historia del siglo XX. Luego continuará con la educación bilingüe institucionalizada. En este período se crearon hasta 300 escuelas con maestros quichuas de las propias comunidades, se prepararon 1200 alfabetizadores y promotores, 120 maestros para tres grados de primaria, y se produjeron 65 libros educativos (Yáñez, 1993: 57). En 1981 se acuerda el sistema de escritura unificada del quichua (dos de los documentos técnicos preparatorios de 1980 están reproducidos en Yáñez (1993: 149-62)⁷⁰). Entre 1984 y 1993 se implementó un programa de educación primaria bilingüe impulsado por la cooperación técnica alemana y el Ministerio de Educación. Como resultado se establecieron 53 escuelas en la sierra (Quintero, 1998: 107).

La oficialización del modelo de educación intercultural bilingüe en Ecuador se produjo en agosto de 1993 (el texto del decreto está reproducido en Yáñez, 1993: 180-212). Esta oficialización estuvo precedida desde inicios de la década por un proceso de autonomización de las instituciones oficiales encargadas de la educación indígena así como del control, cada vez más fuerte, de las mismas por parte de las organizaciones indígenas.

En 1988 se creó la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) y desde entonces, oficializada con un acuerdo en 1989, la CONAIE se involucró directamente en la administración y manejo del programa oficial (Coba, 1998: 3; Quintero, 1998: 107; el convenio entre la CONAIE y el Ministerio de Educación ha sido reproducido por Yáñez (1993: 138-43). Algunos analistas pensaron que ese acuerdo entre la CONAIE y el gobierno era el inicio de la cooptación definitiva de la organización india. Para ellos, el levantamiento de 1990 fue una gran sorpresa (Zamosc, 1993: 285).

Una breve revisión de las cifras de alumnos, planteles y profesores durante la década del noventa puede darnos una idea de la extensión de la escolaridad formal en las zonas indígenas (Cuadros 25 y 26). La usaremos como un indicativo de la formación de dirigentes indios. Sabemos que en las escuelas adscritas al sistema intercultural bilingüe del Ministerio de Educación no asisten sólo indígenas y que los profesores no son todos indios ni necesariamente bilingües. No obstante es clara la importancia de la educación bilingüe en la formación de cuadros dirigentes indígenas y también en la formación de una experiencia administrativa y de gestión por parte de las organizaciones.

Cuadro 25
Planteles y alumnos del sistema de educación intercultural bilingüe
en el Ecuador (1990-1997)

Años	Planteles					Alumnos				
	Preprimario	Primario	Medio	Institutos pedagógicos	Total	Preprimario	Primario	Medio	Institutos pedagógicos	Total
1989-90	27	899	22	3	951	525	38.722	2.158	290	41.695
1990-91	49	1.442	39	5	1.535	905	60.245	3.045	306	64.501
1991-92	48	1.406	43	5	1.502	838	60.379	5.101	473	66.791
1992-93	41	1.552	52	5	1.650	659	60.468	5.339	287	66.753
1993-94	42	1.545	58	5	1.650	830	66.560	6.356	415	74.161
1994-95	37	1.635	63	5	1.740	798	74.094	6.580	598	82.070
1995-96		1.650	89	5	1.739		77.147	6.771	415	84.333
1996-97		1.697	101	7	1.798		80.067	7.968	716	88.751
1997-98		1.730	103	8	1.833		82.244	9.272	585	92.101



Fuente: Coba (1998: anexos)

Nota: Son totales nacionales: incluye provincias amazónicas y serranas. Los datos de Institutos Pedagógicos 97-98 son datos de inicio.

A lo largo de la década el número de planteles y alumnos del sistema se ha duplicado. Los aumentos más impresionantes se producen en la educación secundaria: el número de colegios se quintuplica y el número de alumnos se cuadruplica. Es una indicación indirecta de que el acceso de los indígenas a la educación media ha aumentado notablemente. Es allí donde se pueden formar, precisamente, los cuadros dirigentes del movimiento indio. El número de profesores de educación media en el sistema intercultural casi se triplica a lo largo de la

década, y el número de alumnos que siguen cursos de post-bachillerato para volverse profesores se duplicó.

Cuadro 26
Número total de profesores del sistema educativo
intercultural bilingüe (1990-1997)

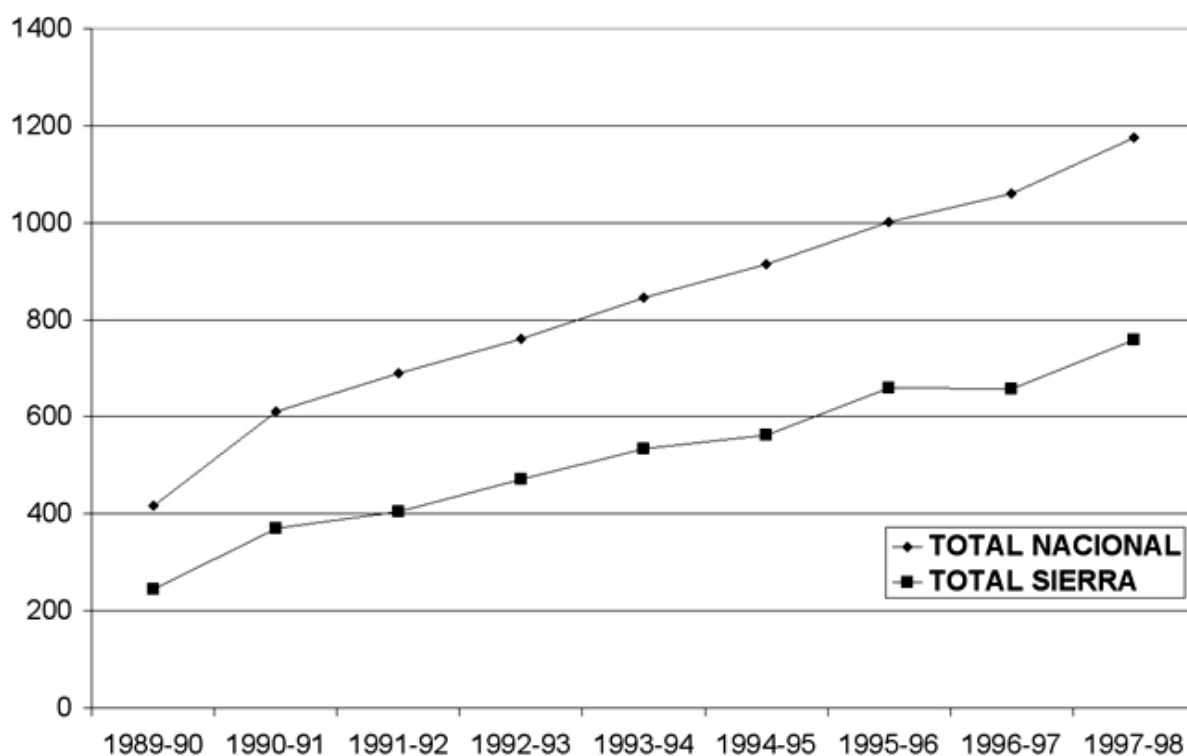
Años	Profesores				Total
	Preprimario	Primario	Medio	Institutos pedagógicos	
1989-90	27	2.157	416	94	2.694
1990-91	55	2.838	610	118	3.621
1991-92	53	3.117	689	119	3.978
1992-93	42	3.388	760	118	4.308
1993-94	47	3.332	846	144	4.369
1994-95	41	3.602	915	153	4.711
1995-96		3.986	1.002	147	5.135
1996-97		4.117	1.060	213	5.390
1997-98		4.231	1.176	223	5.630

<>

Fuente: Coba (1998: anexos)

Estas cifras muestran un importante crecimiento de la población indígena con niveles cada vez más elevados de educación formal. Semejante crecimiento no puede atribuirse exclusivamente al crecimiento demográfico. En realidad, hay una mayor facilidad en el acceso a los servicios educativos por parte de una población que ha tenido tradicionalmente bajos niveles de acceso a la educación formal. La mayor parte de los profesores se concentra en la sierra central (Chimborazo, Cotopaxi, Cañar y Bolívar).

Gráfico 8
Evolución del número de profesores de nivel medio
del sistema de educación intercultural bilingüe



Fuente: Coba (1998: anexos).

El sistema de educación intercultural bilingüe fue la primera política estatal explícitamente dirigida a una población étnica y culturalmente diferenciada. Abrió por primera vez una brecha en el silencio que dominó por décadas los textos jurídicos sobre los indios en el Ecuador. Una educación que buscaba adaptarse a las particularidades culturales de esta población era un tema sobre el que fue posible encontrar más rápidamente los más amplios consensos. Pero para las organizaciones indígenas fue sólo el primer paso.

La plurinacionalidad

En el levantamiento de junio de 1990, el punto 7 del pliego de demandas de la CONAIE reclamaba la declaratoria del Ecuador como un Estado Plurinacional. Había que reformar el artículo primero de la Constitución (el Mandato fue reproducido en Almeida et al, 1993: 167-8). La oposición fue bastante viva. La línea de argumentos más común para oponerse a la reivindicación era la de que se estaba buscando la fragmentación del país en varios Estados: en Ecuador hay una sola Nación. No es raro. En el pensamiento moderno, ha sido frecuente la idea de que a un Estado corresponde una sola Nación. Rodolfo Stavenhagen (2001: 21 y 43-6) lo llama "el principio de nacionalidad". Pero es cada vez más frecuente aceptar la existencia de Estados multinacionales.

Con todo, en la legislación y en los tratados académicos internacionales, la distinción entre "grupo étnico" y "nación" o entre "pueblo" y "nación" es categóricamente ambigua. En términos prácticos la distinción depende exclusivamente del carácter de la reivindicación del grupo aludido. Rodolfo Stavenhagen (2001: 17-8) expresa bien esta ambigüedad: "las naciones pueden ser consideradas como colectividades sociológicas basadas en afinidades étnicas y culturales que comparten su percepción de dichas afinidades"; los "pueblos los definimos como

los grupos étnicos, o etnias, que no han logrado esa conciencia nacional o cuando menos no la han expresado, pero que de todas formas están unidos por vínculos raciales, lingüísticos, culturales o nacionales". El paso de etnia a nación, de pueblo a nacionalidad, o de minoría étnica a minoría nacional, parece ser siempre un hecho político e ideológico, anclado en la formación de la subjetividad colectiva.

Al auto-definirse como nacionalidades indias, las organizaciones indígenas colocaban un tema nuevo en la agenda política del país. No respondían a una iniciativa estatal directa: era una iniciativa surgida del propio movimiento social. No era una respuesta sino una demanda propia que obligaba al Estado a responder. Este no es un hecho frecuente en la historia de las clases subalternas. Requiere, por lo tanto, un examen detallado. ¿Cuál es el origen de la reivindicación? ¿Cuáles son sus perfiles? ¿Cómo fue cambiando y precisándose a lo largo de la década?

De lo que conocemos, la primera referencia al término "nacionalidad" en relación a los pueblos indios del Ecuador apareció en un trabajo sobre Otavalo. Gladys Villavicencio (1973) buscaba, en una línea de investigaciones muy frecuente en aquellos tiempos, indagar sobre las relaciones interétnicas en el contexto del surgimiento de un sector comercial indígena poderoso. ¿Cómo influía en las relaciones interétnicas que un grupo social discriminado y dominado a nivel nacional fuera dominante y próspero a nivel local? A partir de esta paradoja, Villavicencio se preguntaba si esta prosperidad económica basada precisamente en actividades artesanales ligadas a la condición étnica no estaría creando las primeras señales de una "nacionalidad india" en formación.

Hernán Ibarra (1999: 83) menciona que Ileana Almeida, mientras estudiaba las mismas comunidades de Otavalo, se hacía la misma pregunta a partir de la concepción estalinista de la formación de nacionalidades. Al aparecer una burguesía indígena, estaban adelantadas las condiciones para el surgimiento de una nación india.

Pero curiosamente, al margen de estos antecedentes académicos, el nacimiento político del término no vino de Otavalo, sino de una región pauperizada y alejada de cualquier surgimiento de burguesías indias reconocibles: la Amazonía. Jorge Trujillo (1988: 29- 38) nos recuerda que las federaciones indígenas más importantes de la región aparecieron en los años setenta (con la excepción de la Federación Shuar, que nació en 1964 con apoyo salesiano) y ninguna de ellas recurrió al término "nacionalidad" para denominarse. Las organizaciones quichuas amazónicas fueron las más dinámicas, y la estructura de sus federaciones coincidía por lo general con las divisiones provinciales.

No obstante, en 1980 surgió una organización regional: la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Región Amazónica Ecuatoriana (CONFENIAE). Sin antecedentes conocidos, el término entraba por la puerta grande de la primera organización amazónica de pretensiones regionales. ¿Cómo ocurrió? Trujillo apunta algunas hipótesis. La influencia del discurso nacional de organizaciones e intelectuales quichuas y aymaras de Perú y Bolivia; el peso de la amenaza de la colonización sobre los territorios indios; la referencia que el término hacía, con fuerza redoblada, en la reivindicación de autonomía organizativa y social. Trujillo (1988: 36) anota también que la insatisfacción ante las políticas de legalización de tierras indígenas en los mismos términos que a los colonos presionó a buscar una reivindicación general que pudiera aglutinar en una lucha común a la diversidad de grupos que se confederaban.

En 1983 se publica un Cuaderno especial de la *Revista Nueva* dedicado a "La cuestión indígena". Bajo el título de la portada está en realidad la intención de reflexionar sobre el contenido étnico de las demandas y de la identidad que se formaba en el Ecuador de esos años, hacer un balance del proceso organizativo y resaltar las relaciones difíciles entre las demandas campesinas y las demandas étnicas. La lectura de sus artículos nos muestra un buen contrapunto de la situación del término a inicios de los años ochenta. El término está muy afianzado en los artículos de los académicos; en especial en los de Jorge León (1983) e Ileana Almeida (1983). Almeida (1983: 104-5) plantea que la "auto-conciencia nacional" es débil todavía entre los indígenas pero que está en formación.

Alfredo Viteri (1983: 46-7), primer presidente de la CONFENIAE y dirigente quichua de Pastaza, apuntaba dos elementos en la reivindicación de las nacionalidades. En primer lugar, la posibilidad de englobar en una demanda general todas las particularidades de los grupos indígenas. En segundo lugar, lo que podríamos llamar una extensión de la lucha por el respeto. El Estado no sabe cómo tratar a los indios; a veces como "salvajes", a veces como

“autóctonos”, a veces como “aborígenes”. “Nosotros hemos dado una alternativa de reivindicación propia llamada nacionalidades”. En el fondo, nacionalidad es una designación impregnada de suficiente orgullo y dignidad como para alimentar una lucha por el reconocimiento social.

Otros dirigentes amazónicos menos protagónicos no hacen alusión al significado de la reivindicación nacional. Los dirigentes de la sierra entrevistados son algunos de los que mayor importancia política tendrán en el movimiento en los años siguientes. Ellos no mencionan el término, a pesar de las preguntas de la revista. Ni Alberto Andrango (FENOCIN) ni Luis Macas (en ese entonces dirigente de la Federación Interprovincial de Indígenas Saraguro). Blanca Chancoso (1983: 41-3) era entonces la coordinadora ejecutiva de la recientemente creada CONACNIE, Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador. Esta dirigente de Imbabura menciona la importancia crucial que tiene la reivindicación de la tierra en el proceso indígena, pero la tierra no es solamente un bien económico, sino cultural: “porque planteamos la tierra en la forma de comunidad, *hacia la nacionalidad*, no como una reivindicación económica” (el subrayado es nuestro).

Un estudio histórico más detallado, basado en nuevos documentos (no sólo publicados), debería ofrecernos una idea más completa de la génesis de este término de tanta importancia. Pero a partir de nuestras fuentes actuales todo parece indicar que la reivindicación era, a inicios de los ochenta, una idea elaborada con mayor detalle y fuerza política en la Amazonía y en ciertos círculos académicos, y todavía poco integrada en el discurso de los principales dirigentes e intelectuales indígenas serranos.

El término y la reivindicación ganarían fuerza política con gran rapidez. Entre 1986 y 1988, las organizaciones indígenas, con el apoyo de Monseñor Leonidas Proaño, ex-obispo de Riobamba y entonces dirigente de pastoral indígena de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, y el impulso de Enrique Ayala, diputado socialista de la provincia de Imbabura, elaborarían un proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Congreso Nacional, Comisión Especial de Asuntos Indígenas, 1988 y entrevista a Enrique Ayala, en Frank et al, 1992: 13-7). Aunque todas las organizaciones indígenas participaron (FEI, FENOCIN, CONAIE), el proyecto afirma que la CONAIE es el “paso más significativo” en el proceso organizativo indígena y le atribuye la representación en varias instituciones públicas (arts. 8 y 25). Roberto Santana (1995: 46-8) ya analizó este texto desde una perspectiva favorable. Para él, éste era el primer intento de afrontar en la legislación la emergencia del sujeto étnico. Pero Santana, más allá de una alusión casual, no examinó las implicaciones del cambio de término: de etnias a nacionalidades.

Hay que decir, primero, que su misma redacción debió significar una negociación no sólo entre las organizaciones indígenas, sino con los tres diputados involucrados. Así pues, en ese proyecto probablemente no están reflejadas exclusivamente las visiones de los dirigentes indios del momento. No obstante, es sin duda el más ambicioso intento de ese período por darle una forma legal a la demanda del reconocimiento a los pueblos indígenas como nacionalidades. Según Enrique Ayala fue un intento de ponerlo sobre el tapete de la discusión nacional aunque no tuviera ninguna viabilidad política (Enrique Ayala, comunicación personal 2002).

Sin duda alguna las dos innovaciones más sobresalientes del texto son la inclusión del problema del territorio y el intento de encontrar una fórmula jurídica a la tensión entre la idea de nación ecuatoriana y de nacionalidades indígenas. En su introducción, la propuesta de ley señala que hay una “nación” surgida del mestizaje y varias “nacionalidades” surgidas de la resistencia. Por ello el país es plurinacional. La “Nación” tiene una expresión estatal, mientras las nacionalidades buscan el mantenimiento y desarrollo de su territorialidad, su cultura, lengua y formas de organización económica dentro del Estado ecuatoriano (Congreso Nacional, Comisión Especial de Asuntos Indígenas, 1988: 7-9). El texto resalta que el término “nacionalidad” no procede de círculos académicos, sino del propio proceso de reconstitución de la identidad india del Ecuador (Congreso Nacional, Comisión Especial de Asuntos Indígenas, 1988: 8).

El proyecto de ley afirma la necesidad de una reforma constitucional para incluir el reconocimiento pleno de las nacionalidades indias, afirma el derecho a la “autodeterminación” de estas nacionalidades (art. 1) y ensaya una definición bastante ambigua de “pueblos indígenas” que por su proceso histórico “se han forjado como nacionalidades” (arts. 2 y 3).

Estos pueblos son los que viven la continuidad histórica y el pensamiento y organización de las comunidades que existían antes de la invasión europea. El texto reconoce la existencia de ocho nacionalidades: quichua, shuar-achuar, siona-secoya, cofán, huaorani, tsáchila, awa y chachi (art. 4).

Aunque hay una mención de principio a la autodeterminación, las transformaciones prácticas que la definición de plurinacionalidad produce en la estructura del Estado y en el sistema jurídico en este primer proyecto de ley son bastante modestas. Los cambios más significativos del proyecto apuntan en la dirección del respeto. Reconocimiento de la lengua quichua en el registro civil, apuntalamiento de la educación bilingüe e intercultural, el uso de símbolos propios, la protección, promoción y respeto a sus formas organizativas, el reconocimiento de la salud indígena, entre otros. La mayoría de ellos no requiere realmente cambios legales y de hecho el texto es ante todo una declaración de garantías.

La territorialidad es, sin embargo, la gran novedad del texto. Se menciona que el territorio no refiere solamente a una condición de la subsistencia, sino al espacio para el desarrollo de su cultura (art. 11). Las obras y actividades de explotación de recursos en esos territorios requerirán la consulta de la comunidad (arts. 10 y 21). No obstante, las definiciones prácticas acerca de cómo reconocer los territorios indígenas quedan pendientes: se las delega a la expedición de un Estatuto de territorialidad para cada una de las nacionalidades indias (art. 12). Se admite la gran variedad de circunstancias en cada caso. En la práctica, una gran cantidad de artículos referidos a este tema tiene que ver con la adjudicación de tierras, la gratuidad de los trámites ante el IERAC y el carácter inembargable, indivisible e imprescriptible de las tierras de las comunidades indígenas (arts. 11 al 21).

Hernán Ibarra (1999: 85) señaló recientemente que hasta mediados de los ochenta el término estaba asociado a reivindicaciones culturales y que tenía consenso en un amplio abanico de posiciones políticas e ideológicas. Rodrigo Borja, Presidente de la República, mencionaba frecuentemente el término en sus declaraciones de los primeros años e incluso hizo referencia a la plurinacionalidad del país en el discurso de posesión, en agosto de 1988 (entrevista a Enrique Ayala en Frank et al, 1992: 14 y Albán, 1993: 197, nota 5). Con la nueva connotación territorial y autonómica, la reivindicación nacional ganó profundidad revolucionaria pero perdió cariño ecuménico.

Así estaban las cosas en 1990. El levantamiento de junio de ese año reclamó una reforma al artículo primero de la Constitución de la República con el fin de declarar al Ecuador como un Estado plurinacional. Desde entonces, la ambición y la amplitud de la demanda irían creciendo a pasos agigantados.

El hecho más notable fue sin duda la presentación en 1990 de una propuesta de "Acuerdo" entre el Estado ecuatoriano y la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP, la misma organización de la que proviene Alfredo Viteri, primer presidente de la CONFENIAE). La fuerza de la demanda en relación a la autonomía territorial hizo estallar la reacción contra las organizaciones indígenas⁷¹.

Los pueblos amazónicos, cuyos territorios relativamente homogéneos estaban (y están) siendo invadidos por la presión colonizadora, empujaban la reivindicación de autonomía por el lado de definir con claridad los territorios indígenas. Pero esto causaba problemas a la reivindicación en la sierra, donde los territorios son discontinuos y la población mestiza e indígena se intercala en formas indistinguibles. Pero al margen de este impulso y esta controversia pública, avanzaba poco a poco una mayor precisión de las implicaciones de la demanda en la estructura del Estado Nacional.

En 1993, varios dirigentes indios fueron entrevistados respecto a las implicaciones jurídicas de la plurinacionalidad. La intención de los entrevistados era fundamentalmente desmentir las acusaciones vertidas en su contra de que estaban intentando dividir al país, o construir un "Estado dentro de otro Estado". Una y otra vez Luis Macas (1993), Blanca Chancoso (1993) y Alberto Andrango (1993), los mismos dirigentes que hablaron una década antes, resaltaban el sentido "integrador" de la demanda. Lejos de significar una desintegración del país, la demanda buscaba dar a la integración un sentido democrático e igualitario: integración debía dejar de significar asimilación y desaparición de los pueblos indios.

Para entonces, Blanca Chancoso (1993: 136 y 142) afirma con claridad meridiana el sentido de la reivindicación del nombre nacionalidad. "Etnicidad" se parece a un nombre dado por

científicos que quieren convertir a los indios en conejillos de indias. En su opinión “ese nombre nos minimiza (...) huele mucho a estudio, a experimento”. “En cambio, la nacionalidad para nosotros tiene otro concepto: es mucho más íntegra, se reconoce a la persona como un ser viviente”. “Nos han tratado de “naturalito”, de “aborigen”, de un millón de nombres que nos han puesto, pero ninguno de ellos nos ha dado valor como personas, reconociendo nuestros derechos”. El nombre nacionalidad dota a la reivindicación india de una dignidad y de una proyección de reconocimiento social que ningún otro nombre puede otorgar. Años más tarde, Blanca Chancoso (2000: 37-8) volverá a repetir esta historia del término como una declaración de independencia frente a los membretes asignados por los académicos y una lucha por la dignidad de indígenas en una entrevista a propósito de la rebelión del 21 de enero.

Todo apunta a que es en ese engarce entre un término acuñado por el pensamiento “occidental” y la reivindicación del respeto y el reconocimiento donde podemos encontrar una de las más poderosas razones para explicar la rápida aceptación de esta reivindicación pesada de consecuencias y de implicaciones. Si se hubiera quedado sólo allí habría sido una propuesta meramente declarativa. Había, en realidad, detrás de ella, implicaciones para la organización del Estado (Albán, 1993: 198). Para mediados de la década del noventa, el uso del término y la reivindicación nacional empiezan a tener un doble efecto: sobre las demandas de transformación del Estado y sobre la organización interna de las organizaciones indias.

Con la publicación en 1994 del *Proyecto Político de la CONAIE*, documento hasta ahora no sustituido o actualizado, aparecen nuevas configuraciones del problema (CONAIE, 1994). Se trata sin duda de un documento destinado a presentar una visión de conjunto de la propuesta política del movimiento de cara a la demanda pública creciente de definiciones explícitas y a los juegos de fuerza entre las distintas tendencias internas que formaban el movimiento. El lenguaje del documento mezcla una retórica de reivindicación étnica y de referencia clasista. La fórmula que mejor lo expresa es la de “Estado Uninacional Burgués”, varias veces repetida (CONAIE, 1994: 6). En las propuestas económicas prima un discurso anticapitalista asentado en la reivindicación de la comunidad, en la propiedad y la economía comunitaria (CONAIE, 1994: 29-33)

El documento declara que el máximo objetivo de la CONAIE es el establecimiento y construcción de un Estado Plurinacional (CONAIE, 1994: 18). No obstante, ya no se contenta con plantear la reforma al artículo primero de la Constitución, sino que afirma la necesidad de una nueva Constitución (CONAIE, 1994: 17). La idea de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente ya había aparecido poco antes, a inicios de 1992, al calor de los debates sobre la conmemoración de los 500 años de la resistencia indígena (*El Comercio*, 1992). Las definiciones específicas son vagas todavía: se menciona la descentralización, la despolitización de la administración pública y la autonomía. Respecto a la consolidación de los pueblos y nacionalidades, la insistencia básica sigue siendo una serie de variaciones sobre el tema del respeto (uso de símbolos, de la lengua, de prendas, el uso de nombres auténticos de los pueblos y el uso de nombres individuales indios, etc.) (CONAIE, 1994: 22-4).

Respecto al territorio, se plantea la legalización de las entidades territoriales indígenas, la elaboración de un mapa con estos territorios y un “reordenamiento del territorio” donde se ejercerá la autonomía indígena (CONAIE, 1994: 20-2). En estas líneas se sugiere la posibilidad de la reivindicación máxima: cambiar todo el sistema de organización territorial interno del Estado. Pero todavía es sólo una débil lectura entre líneas.

Tal vez la innovación programática más importante es el pedido de oficializar la justicia y los sistemas jurídicos indígenas y la ratificación del Convenio 169 de la OIT (CONAIE, 1994: 20). No hay mayores precisiones al respecto, pero en algunos textos académicos anteriores (Albán et al, 1992, 1992[a] y 1993⁷²) se abordó el asunto, y tendrá derivaciones posteriores importantes aunque todavía en un nivel bastante general.

El documento mantiene la misma ambigüedad de siempre respecto a la diferenciación entre “pueblo indígena” y “nacionalidad”, ratificando que se trata, ante todo, de una diferenciación necesaria para la afirmación del proyecto político del reconocimiento social de los pueblos indios. No obstante, este documento inaugura un tema nuevo respecto al problema nacional en el país. Declara que además de las nacionalidades indígenas existe una nacionalidad “afro-ecuatoriana” y una nacionalidad “hispano-ecuatoriana” (CONAIE, 1994: 19, 24 y 52). Ya no se trata solamente de pensar el estado plurinacional desde la perspectiva india: la derivación lógica es inapelable. Si hay nacionalidades indias, debe haber nacionalidades no-indias. Pero

el resultado es lamentable. Mientras unos son el resultado de los pueblos originarios, los otros son el resultado de la invasión y los conquistadores. Al proclamarla por negación, las organizaciones indias relegan al "otro" blanco-mestizo a una uniformidad que no son capaces de sostener y le endilgan un membrete que desconoce cualquier posible especificidad cultural. La prolongación del colonialismo interno aparece como una prolongación de dos herencias que se mantienen: una población india y una española. Parece una condena adelantada a cualquier intento de construir identidades mestizas alternativas⁷³.

En octubre de 1994, la CONAIE presentaría al Congreso Nacional un proyecto de reformas a la Constitución Política del Estado. No hemos tenido acceso al documento, pero según las notas de prensa planteaba la representación sectorial de los indígenas a razón del 30% en el Congreso y los gobiernos seccionales (*El Expreso*, 1994). La idea de crear estas representaciones corporativas o funcionales volverá a aparecer en las propuestas legales preparadas para la Asamblea Nacional Constituyente en 1997 y 1998 (ver, por ejemplo, los planteamientos de ECUARUNARI, en ECUARUNARI, 1998: 20-1). Pero no serán aceptadas.

La propuesta de hacer una Nueva Constitución se confundirá con la idea de "refundar el país". En la práctica, la reivindicación de un "Nuevo País" será la consigna de la participación electoral de la CONAIE en 1996. En esa campaña electoral se lanzará con fuerza la consigna de la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente para volver a fundar el país. Esta vez, la idea, mencionada esporádicamente desde 1992, adquirirá el peso del enorme respaldo electoral conseguido en las elecciones de mayo de 1996. Luego de los sucesos de febrero de 1997, la caída de Abdalá Bucaram y la designación de un presidente interino, se incluyó en la agenda política la convocatoria a una Asamblea Constitucional con el objetivo de hacer una reforma general de la Constitución. El resultado será la Constitución promulgada en junio de 1998 y que entró en vigor en agosto (Asamblea Nacional Constituyente, 1999). Con la caída del Presidente Bucaram, las políticas estatales respecto a los pueblos indios sufrieron un vuelco trascendental que tendría su culminación en la aprobación de la Constitución de 1998. Por primera vez en un siglo y medio se estructuró una política explícita y diferenciada para las poblaciones indias. La emergencia del sujeto indio, del que hablaba Santana, empezaba a buscar una legislación nueva que lo reconociera. La coyuntura abierta por la caída de Bucaram y la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente obligará a un proceso doble: la clarificación jurídica de las demandas nacionales y también la reestructuración de las propias organizaciones indias en consonancia con su reivindicación plurinacional.

Desde el punto de vista de lo que nos interesa aquí, la Constitución incluye una serie de derechos colectivos de los pueblos indígenas, cuyas implicaciones jurídicas pueden ser muy variadas y dependerán de una legislación secundaria todavía por promulgarse. Los indígenas no lograron conseguir la declaratoria del Estado plurinacional. El artículo primero dice que el Estado es unitario, pluricultural y pluriétnico, que el castellano es el idioma oficial y que el quichua, el shuar y otros idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas (Asamblea Nacional Constituyente, 1999: 33). La inter-culturalidad y la igualdad entre las culturas será promovida por el Estado (Asamblea Nacional Constituyente, 1999: 60, art. 62). El capítulo tercero sobre los derechos colectivos es aquel donde se recoge la mayor parte de las demandas planteadas en el proyecto de 1988 y en los documentos posteriores de las organizaciones indias. Allí se reconoce que los pueblos indígenas "se auto definen como nacionalidades" (Asamblea Nacional Constituyente, 1999: 66, art. 83). Entre los derechos mencionados en versiones anteriores de las propuestas indígenas, el artículo 84 de la nueva Constitución recoge los siguientes: la inembargabilidad, inalienabilidad e indivisibilidad de la propiedad comunitaria, la adjudicación gratuita de la posesión comunitaria, a participar en el uso y administración de recursos naturales renovables y ser consultados sobre el uso de recursos naturales no renovables, mantener y administrar el patrimonio cultural e histórico, a sus sistemas, conocimientos y prácticas médicas, a conservar y desarrollar sus formas tradicionales de organizaciones social y ejercicio de autoridad, a usar símbolos y emblemas que los identifiquen. Garantías adicionales no mencionadas en los documentos anteriores también están contempladas, como el derecho a la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales.

Las formulaciones de la Constitución son generales y no mencionan los territorios sino las tierras. No obstante, el artículo 224 menciona la existencia de circunscripciones territoriales indígenas y afro-ecuatorianas establecidas por la ley (Asamblea Nacional Constituyente, 1999: 121). El contenido queda abierto. Otro logro significativo es el reconocimiento de las funciones

de justicia de las autoridades de los pueblos indígenas de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y las leyes. Se deja abierta la puerta para que la ley haga compatibles estas funciones con las del sistema judicial nacional (Asamblea Nacional Constituyente, 1999: 109, art. 191).

No hay duda de que los logros constitucionales son notables. No es la demanda máxima, pero constituye una prueba de gran flexibilidad en el sistema jurídico nacional. Junto con la ratificación en abril de 1998 del Convenio 169 de la OIT, constituye un avance jurídico considerable (*Hoy y El Comercio*, 1998). A partir de entonces, el movimiento indio empujará su demanda por la puerta abierta por la Constitución de 1998, tratando de usar la interpretación más amplia a sus demandas máximas.

Desde entonces, la CONAIE se dedicó a forjar un nuevo proyecto de ley de nacionalidades indígenas. En el marco de un proceso de seguimiento a la aplicación de las disposiciones previstas en la nueva Constitución, un equipo jurídico independiente empezó a trabajar en un conjunto de leyes para aplicar los derechos colectivos recientemente consagrados. Para inicios de 1999 se contaba ya con un borrador de Ley Orgánica para pueblos, nacionalidades y circunscripciones territoriales que fue contestado por la Asamblea de la CONAIE en febrero (un buen resumen de las discusiones en el año y medio posterior a agosto de 1998 en García, 2000: 148-53; cfr. también CODENPE, 1999: 10). En noviembre de 2001 el diputado de Pachakutik por la provincia de Bolívar, Gilberto Talahua, presentó oficialmente ante el Congreso Nacional un nuevo proyecto de Ley Nacionalidades Indígenas (Proyecto de Ley, 2001). Dos elementos destacan en este nuevo documento: la amplitud de las atribuciones autonómicas reclamadas y las nuevas implicaciones de las definiciones de nacionalidades y pueblos indígenas.

La definición de nacionalidades sigue siendo tan ambigua como siempre. Lo más cercano es el artículo 2, en el cual se menciona que las nacionalidades, pueblos y otras organizaciones tradicionales menores tienen formas propias de convivencia, organización social e institucional y están sometidas a una autoridad que ellas generan y acatan (Proyecto de Ley, 2001: art. 2). El criterio para definir pueblos y nacionalidades es el interés de algún nuevo pueblo o nacionalidad de considerarse como tal y que los pueblos y nacionalidades previamente definidos los reconozcan. Una vez cumplido este procedimiento, se registrarán en el CODENPE para efectos de mera información (Proyecto de Ley, 2001: art. 8).

En el proyecto de ley de 1988 es la primera vez que se enumeran las nacionalidades indias del Ecuador⁷⁴. Luego, hay una nueva enumeración en el decreto de creación del CODENPE, en diciembre de 1998. El proyecto de 2001 hace la última enumeración conocida (ver la comparación en el Cuadro 27). En trece años, pasamos de ocho nacionalidades a trece.

Cuadro 27
Lista de nacionalidades indias

Proyecto de Ley 1988	Creación del CODENPE (1998)	Proyecto de Ley 2001
Quichua	Quichua	Kichwa
Shuar-Achuar	Shuar Achuar	Shuar Achuar
Siona-Secoya	Siona Secoya	Siona Secoya
Cofán	Cofán	Cofán
Huaorani	Huaorani	Huaroni
Chachi	Chachi	Chachi
Tsáchila	Tsá'chila	Tsáchila
Awa	Awa Epera Záparo Shiwiar	Awa Epera Zápara

<>

Fuentes: Congreso Nacional, Comisión Especial de Asuntos Indígenas (1988: art. 4); CODENPE (1999: 24-5); Proyecto de Ley (2001: art. 6).

Los pueblos indios, cuya distinción conceptual con las nacionalidades no está clarificada, adquirieron también en 1998 una figura jurídica distinta. También han sufrido un crecimiento de número: en tres años, de 14 a 18 (Cuadro 28).

Cuadro 28
Lista de pueblos indígenas

Decreto de creación del CODENPE (1998)	Proyecto de Ley 2001
Saraguro	Saraguros
Cañari	Cañaris
Puruhá	Puruhá
Waranka	Warankas
	Tomabelas
Chivuelos	Chibuleos
	Kisapinchas
Salasacas	Salasacas
Panzaleos	Panzaleos
Quitú	Kitu
	Karas
Cayambi	Kayampis
Otavaló	Otavalos
	Cotacachi
Caranqui	Karankis
Natabuela	Natabuelas
Quichuas de la Amazonía	Kichwas de la Amazonía
Manta-Huancavilcas	Manta-Huancavilcas



Fuentes: CODENPE (1999: 25); Proyecto de Ley (2001: art. 7).

¿Cómo pueden explicarse estas rápidas variaciones? La CONAIE, la CONFENIAE y el CODENPE han insistido repetidas veces en que se trata de un “proceso de reconstitución histórica”, sujeto a ambigüedades, a necesarios reajustes y reconfiguraciones. De esto no cabe duda. Pero ¿a qué responden? Los nombres adoptados hacen alusión, en la sierra, a nombres históricos de señoríos étnicos desaparecidos (como los Caranquis o los Cañaris), áreas culturales (como los Puruhaes), cacicazgos que no llegaron a formar señoríos (como Natabuela), comunidades con características culturales particulares que se reclaman descendientes de mitimaes desplazados por los incas (como Saraguro y Salasaca) o estilos cerámicos de comunidades prehispánicas (como Panzaleo). Los trabajos de Galo Ramón (1990) y Segundo Moreno (1988) hacen los más completos inventarios de estas distintas formas de organización política y cultural en los Andes ecuatorianos antes de la invasión europea. No obstante, las transformaciones posteriores han sido formidables.

Tal vez el elemento más notable de estas transformaciones posteriores es la mezcla de poblaciones por procesos migratorios internos muy intensos que se profundizaron desde el siglo XVIII y que, como vimos, concurren a la formación de identidades indias “genéricas”. Los indígenas de la ciudad de Quito o de la costa, salvo algunos casos aislados, son en su mayoría migrantes de toda la sierra y tienen poco parentesco, incluso lejano, con los antiguos caras o la confederación manteño-huancavilca. Las propias organizaciones indias surgieron, en su mayoría con base en las divisiones políticas y administrativas del Estado ecuatoriano.

La reconstitución de los pueblos y nacionalidades en la sierra parece dirigirse por un sendero demasiado estrecho: el de la recuperación de apelativos anteriores a la conquista y colonización europea, antes de la desgracia y la dominación colonial. Pero hay una brecha histórica demasiado grande para ser llenada con la sola voluntad. En términos prácticos, la definición de pueblos y nacionalidades se jugó en un período muy breve de tiempo: el que media entre la negociación para la constitución del CODENPE, en diciembre de 1998, y el VI Congreso de la CONAIE en Santo Domingo de los Colorados, en noviembre de 1999.

Cuando llegó al gobierno, en agosto de 1996, Abdalá Bucaram creó el Ministerio de Asuntos Étnicos. La propuesta no era nueva. El líder del PRE la había formulado ya en 1991 (Frank et al, 1992: 42). Las organizaciones indias se opusieron al nombramiento de Rafael Pandam como ministro: el dirigente amazónico era, hasta su designación, vicepresidente de la CONAIE. Las divisiones internas se acentuaron. Luego de la caída de Bucaram, surgió la posibilidad de replantear la estructura estatal respecto a los pueblos indios. La coyuntura era propicia para introducir un tratamiento diferenciado, explícito, que atendiera a la reivindicación de nacionalidades. La CONAIE negoció entonces, con el gobierno interino de Fabián Alarcón, la constitución de un Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros (COMPLADEIN), que estaba constituido por representantes de las organizaciones nacionales agrarias. En marzo, Nina Pacari, hasta entonces dirigente de tierras y territorios de la CONAIE, fue nombrada secretaria técnica de la nueva institución (*El Telégrafo*, 1997 y *Hoy*, 1997).

El COMPLADEIN fue una estación de tránsito: permitió la formulación de un gran proyecto de desarrollo de los pueblos indígenas y negros (el PRODEPINE, financiado por el Banco Mundial en 1998) y sirvió para imaginar un Consejo que se organizara a sí mismo ya no con representación de las organizaciones indígenas tradicionales, sino por “pueblos” y “nacionalidades”. Pero no existía ninguna organización de base administrada según el esquema de pueblos o nacionalidades: ¿cómo se nombrarían los delegados, quién lo haría, ante quién responderían estos delegados? El decreto de constitución del CODENPE en diciembre de 1998 (CODENPE, 1999: 24-27) preveía un Consejo Superior transitorio nombrado por el Presidente de la República. En abril de 1999 un nuevo decreto presidencial postergaba la constitución del consejo de pueblos y nacionalidades. En mayo, el Consejo Superior llega a un primer acuerdo sobre un reglamento para la integración de los miembros del Consejo Nacional (CODENPE, 1999: 28-32), pero recién a fines de abril de 2000, mediante Decreto Ejecutivo 352, se dispone la posesión de los representantes electos al Consejo Nacional del CODENPE. En abril de 2000, finalmente, se conformó el Consejo de los Pueblos luego de un año de elecciones y conflictos (*El Universo*, 2000). Pero los conflictos no terminarían.

En la práctica la elección de los delegados obligaba a una difícil negociación entre las distintas organizaciones indígenas realmente existentes, estructuradas sobre bases provinciales o nacionales. Las circunstancias y arreglos particulares fueron muy variados: en algunos casos pudo llegarse a acuerdos, en otros fue la imposición de unas organizaciones sobre otras, en otros fueron largas controversias irresueltas. En términos generales, la CONAIE impulsó la reorganización mientras la FENOCIN⁷⁵ lideró una oposición cerrada al reglamento que concluyó en la presentación de una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional el 6 de junio de 2000. Para la FENOCIN, el decreto de diciembre simplemente buscaba afirmar el control absoluto de la CONAIE sobre el CODENPE y se excluía a todos aquellos que no estaban en el “listado oficial” de pueblos del Ecuador (FENOCIN, 2000[a] y García, 2000: 148). El Tribunal Constitucional aprobó la demanda y declaró la inconstitucionalidad del artículo 2 del Decreto 386. Un nuevo decreto del 30 de enero de 2001 reformó el artículo 2 y dejó abierta la posibilidad de que otras colectividades históricas y culturales puedan ser reconocidas como pueblos y nacionalidades por el CODENPE (ver una reseña breve en PRODEPINE, 2001: 38-9).

Pero no se trataba solamente de una disputa entre organizaciones indígenas y campesinas. En la práctica la propuesta original de organización por nacionalidades indígenas obligaba a la propia CONAIE a reordenar sus tradicionales equilibrios de fuerza entre organizaciones amazónicas y serranas. Si se hubieran aceptado las nacionalidades del Proyecto de Ley de 1988, todos los indígenas serranos, más los representantes de los pueblos quichua de la Amazonía (FCUNAE, FOISE, OPIP y FOIN), hubieran debido reagruparse inmediatamente en una sola organización de la nacionalidad quichua. El grupo numéricamente mayoritario tendría apenas unos pocos votos frente a los representantes de las nacionalidades minoritarias. La aparición de la noción de “pueblos” permitió lograr los equilibrios aproximadamente tradicionales en las representaciones regionales y provinciales al interior de la CONAIE. El VI Congreso de Santo Domingo, celebrado en noviembre de 1999, permitió un acuerdo interno sobre la definición de los nuevos “pueblos” según los cambiantes balances entre las organizaciones provinciales realmente existentes.

En el fondo, la CONAIE impulsaba, bajo la cerrada presión de las organizaciones amazónicas y con los resultados de su propia reivindicación de reconstitución de las nacionalidades indias, un intento de centralizar en una sola organización todavía inexistente, el

abigarrado y heterogéneo proceso organizativo de cada provincia y cada región. En cierto modo, la idea de reconstitución de nacionalidades y pueblos supone encontrar, a marchas forzadas, arreglos sobre los conflictos inter-comunales, sobre las diferencias entre los distintos niveles organizativos (las organizaciones de primero y de segundo grado y las federaciones) y sobre los que existen entre las grandes organizaciones nacionales, para encontrar alguna forma de espacio común de encuentro organizativo y designación de autoridades por nacionalidad y pueblo. Una especie de espacio para-estatal de confluencia y organización que replicara los “pueblos” que según la reconstrucción histórica del discurso étnico alguna vez existieron pero que se habrían perdido por el proceso colonial. Este intento de la CONAIE es a veces interpretado por el resto de las organizaciones indias como un esfuerzo por afirmar su hegemonía política y organizativa en el medio rural.

El cuestionamiento más radical al Estado nacional desde la perspectiva de la plurinacionalidad, y el intento de reconstruir modelos organizativos internos de unificación de los pueblos indios, terminarán confluyendo en la figura de los Parlamentos Indígenas y Populares. A partir de este doble origen, no siempre coincidente o animado por las mismas motivaciones, la figura de estos parlamentos alternativos tendrá una historia fulgurante. En la época de mayor rechazo al sistema político, cuando la CONAIE se negaba a participar en la arena electoral, apareció la idea de convocar a organizaciones alternativas que rechazaran el sistema oficial: los Parlamentos Indígenas y Populares. Explícitamente se adopta el nombre para contraponerlo al Parlamento oficial (Maldonado, 1993: 305 y 309; la conferencia es de abril de 1992). Ocasionalmente aparecen “parlamentos” indígenas en los primeros años noventa: por ejemplo, varias veces en la Amazonía en 1994 (*El Comercio*, 1994). Sin embargo, se institucionalizan en Guamote en 1997, al calor de la reestructuración del gobierno municipal conquistado nuevamente en 1996 por Mariano Curicama, esta vez en representación de Pachakutik. Durante el crítico año de 1999 y el levantamiento que concluyó con la salida de Jamil Mahuad el 21 de enero de 2000, la figura de los Parlamentos Indígenas y Populares será reinterpretada como la figura institucional de un “poder dual”, alternativo y “contra-hegemónico”. Esta forma de ver las cosas ya estaba presente desde 1992, pero durante la febril coyuntura del fin de la década, entre los sectores de izquierda aliados al movimiento indígena, era frecuente la referencia a una interpretación de los parlamentos indígenas como si fueran *soviets*. El origen trotskista y leninista de esta idea es claro.

El proceso de recomposición interno de la organización indígena culminó en el Primer Congreso de Pueblos y Nacionalidades del Ecuador realizado en octubre de 2001. Era el mismo Congreso de la CONAIE, pero en consonancia con las resoluciones del VI Congreso de la CONAIE realizado en Santo Domingo de los Colorados las representaciones ya no provenían formalmente de las organizaciones provinciales. Recordemos que el Congreso de Santo Domingo se hizo en noviembre de 1999 y el estatuto del CODENPE se había aprobado en diciembre de 1998. Inicialmente las organizaciones de la CONAIE esperaban adoptar las mismas representaciones que las previstas en el decreto del CODENPE, pero durante el Congreso estas sufrieron cambios adicionales debido a las negociaciones de representación interna. La CONAIE está forzando su propia reconstitución interna. Para 2001, su antigua Asamblea se ha transformado en la figura de un Parlamento interno que representa a los pueblos y nacionalidades indias. Así se explica el apareamiento de nuevos pueblos en el proyecto de ley de 2001. El proyecto se presenta oficialmente ante el Congreso Nacional un mes después del último Congreso de la CONAIE (las evidencias de esta relación son muchas, pero quien primero la mencionó a los autores fue L. T. 17/09/2001).

Pero existen también problemas en esta reconstitución dentro de las propias organizaciones de la CONAIE. En Cotopaxi, el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi, que recientemente obtuvo su personería jurídica luego de veinte años de existencia de *facto*, no acepta la apelación de “pueblo Panzaleo” (MICC, 2002: 15)⁷⁶, y en todo caso no ha variado su estructura organizativa. Muchos otros “pueblos” pueden aparecer en el camino de las necesidades internas o externas de representación política. Entendemos así la flexible definición prevista en el proyecto de Ley de Nacionalidades del año 2001. Pero pueden intuirse también otros intereses: la definición como pueblos o nacionalidades podría significar futuras ventajas estatales adicionales si cuaja la reivindicación de organizar con reconocimiento jurídico este tipo de figura autonómica. Este interés puede ser un aliciente adicional para auto-definirse como nuevos pueblos indígenas⁷⁷.

Ese es precisamente el segundo gran componente del proyecto de Ley de Nacionalidades y Pueblos Indígenas de 2001. El intento de encontrar una nueva estructura estatal que reconozca las autoridades étnicas. La amplitud de las atribuciones autonómicas previstas en el proyecto es desbordante. Cada pueblo y nacionalidad tendrá una autoridad indígena nombrada según los usos y costumbres de cada uno de ellos. Estas autoridades deberán autorizar toda transferencia de propiedad dentro de los territorios bajo su jurisdicción. Deberán ser consultados sobre obras o explotación de recursos en sus territorios, y su acuerdo será condición necesaria para la realización de la obra (en esto se incluye también a comunidades campesinas no-indígenas, art. 27). Administrarán las áreas protegidas y los bosques protectores ubicados en su territorio (art. 49), administrarán el agua potable, el alcantarillado y el saneamiento ambiental (arts. 51 y 52), administrarán los bienes de patrimonio cultural e histórico (art. 57), percibirán el impuesto predial de las propiedades privadas ubicadas en el territorio, entre otras atribuciones. Respecto a la administración de justicia indígena, no se avanza sobre la definición del artículo 191 de la Constitución (art. 74), pero se constituye una Sala de Conjuces en el Tribunal Constitucional formada por especialistas en derecho indígena. Estos conjuces participarán en conflictos en los que indígenas o sus colectividades sean parte (art. 78).

El correlato de esta gran amplitud de atribuciones autonómicas es la ambigüedad en la definición de territorios, de nacionalidades, de pueblos e incluso de "indígenas". Sin esta claridad, la propuesta autonómica pierde viabilidad jurídica. ¿Dónde se ejercerá tal cantidad de atribuciones nuevas? ¿Quiénes serán los sujetos de estas atribuciones? Los territorios comprenden la propiedad comunitaria, la posesión ancestral y el uso de los recursos naturales renovables. La propiedad privada de los indígenas funciona en los mismos términos que para el resto de los ecuatorianos (art. 19). El territorio puede ser continuo o no (art. 2). Daría la impresión que se trata solamente de las tierras entregadas en forma comunal o colectiva. La adscripción personal o colectiva a un pueblo o nacionalidad y el reconocimiento de la autoridad indígena tampoco está establecida en algún tipo de procedimiento uniforme. Como resultado, la claridad jurídica se resiente. Las relaciones entre estas autonomías y el resto de instituciones nacionales tampoco están claras: si la autoridad indígena se hace cargo de los servicios públicos en territorios discontinuos, ¿cuál será la función y la relación con los municipios? Este aspecto central no está tratado y es parte de un proceso social todavía inconcluso.

Sinteticemos. La evolución de la reivindicación nacional de la CONAIE es paradigmática. Empezó como una forma más de la lucha por el respeto. Supuso una progresiva clarificación de demandas territoriales y autonómicas. Se planteó luego como un cuestionamiento radical de las estructuras del Estado Uninacional desde fuera de un sistema político organizado según los principios de las democracias liberales. En sus versiones más radicales suponía una reestructuración de la configuración territorial y la representación política. Impuso un proceso de rediseño de las propias organizaciones indígenas. Luego, coexistió con una participación oficial en las instituciones liberales y en los organismos seccionales que suponían un recorte territorial que la demanda plurinacional en principio contestaba. Finalmente, cuando las organizaciones indias lograron cambios institucionales y legales significativos, han buscado ampliar el horizonte de las atribuciones autonómicas pero sin resolver todavía la relación que las nuevas instituciones y recortes territoriales deben tener con las estructuras institucionales existentes.

Durante su agitada vida, y en sus distintas encarnaciones, la demanda de un Estado Plurinacional pareció a veces adaptarse y a veces contraponerse antagónicamente al sistema político. En otras ocasiones pareció ser un camino mixto. Junto al cuestionamiento general que implicaba la reivindicación nacional y sus derivaciones autonómicas, el movimiento indígena amplió su repertorio de intervención sobre el Estado, ingresando oficialmente en las competencias electorales. Es una forma más de ver esta extraña combinación política entre el cuestionamiento radical desde fuera del régimen y la participación desde dentro. No es sólo un problema de métodos; es también una lucha por definir los objetivos del proceso.

Ingreso a la competencia electoral

El tercer congreso de la CONAIE celebrado en 1992 resolvió no participar en las elecciones sino más bien forjar la creación de Parlamentos Indígenas y Populares, planteados explícitamente como espacios alternativos al Congreso Nacional oficial (Maldonado, 1993: 305

y 309). Hay que recordar que las elecciones de 1992 se producían en un contexto en el cual los pueblos indígenas estaban movilizados alrededor de la conmemoración de los 500 años de resistencia a la conquista. Alentados por las connotaciones radicales de esa conmemoración, surgió por las mismas fechas una consigna que resumía bien la hegemonía de las posiciones políticas más proclives a la ruptura institucional: “1992: Ni una hacienda en el Ecuador” (cfr. Frank et al (1992) que preguntan a algunos políticos su opinión sobre esta consigna). En la práctica había varias posiciones internas: desde posturas radicales que alentaban el voto nulo, hasta posturas que planteaban que no era posible excluirse de la participación electoral (Maldonado, 1993: 307).

En la misma mesa redonda en la que Luis Maldonado, entonces coordinador de la campaña “500 años de resistencia indígena y popular” de la CONAIE⁷⁸, presentaba la posición oficial de la organización india, Alberto Taxo exponía como candidato a diputado del Movimiento Indígena de Cotopaxi, filial de la CONAIE, auspiciado por el partido APRE. Taxo (1993: 317) explicaba que aceptaba la decisión de la CONAIE, que compartía sus propuestas fundamentales y entendía las razones de la abstención electoral nacional. Es más, entendía que era una decisión correcta, pero creía que la decisión de los compañeros de base de la provincia de buscar una candidatura propia también era correcta.

Es sólo una ratificación más de la extrema autonomía de las organizaciones locales y provinciales respecto de las organizaciones nacionales. Como decía Enrique Ayala (Frank et al, 1992: 12), la CONAIE no funciona como un ejército y no es, nunca fue, un Estado Mayor del movimiento indígena que tomara decisiones que todos pudieran y debieran acatar. Hemos visto cómo había en ciertas zonas (en especial en Imbabura, Chimborazo y Loja) una vieja tradición de participación electoral que remontaba a los inicios del actual período constitucional.

En respuesta a esta presión no sólo amazónica, sino desde la práctica de muchas organizaciones serranas que ya estaban participando electoralmente, en el IV Congreso de la CONAIE, realizado en el Puyo en enero de 1994, se decide promover un cambio legal para poder participar en las elecciones de forma autónoma. En ese entonces, la ley obligaba a los candidatos a presentarse bajo el auspicio de partidos políticos legalmente reconocidos. La idea inicial de la reforma política planteada por el Congreso de la CONAIE no era participar en las elecciones de alcaldías o diputados, sino buscar una reforma que creara representaciones específicas para los indígenas elegidas por las organizaciones (entrevista a N. P., Quito 5/12/2001). En septiembre de 1994, la CONAIE presenta al Congreso Nacional una propuesta de reforma a la Ley de Elecciones. La organización vuelve a plantear el tema públicamente en enero y en mayo de 1995 (*Hoy*, 1995). La reforma constitucional planteada por entonces buscaba, como vimos en la sección anterior, una participación funcional de los indígenas de un tercio del Congreso. Para 1998 se sigue planteando esta idea y se radicaliza la consigna de autoridades indígenas de las “entidades territoriales” étnicas distintas y autónomas del gobierno central (ECUARUNARI, 1998: 20). El cambio legal que realmente se produciría fue diferente. La segunda pregunta de la Consulta Popular de agosto de 1994 interrogaba sobre la posibilidad de que ciudadanos independientes, sin auspicio de partido político alguno, pudieran presentarse como candidatos. Triunfó el Sí con el 65% de los votos válidos. Se suprimió, pues, la obligación de ser auspiciado por partidos políticos legalmente reconocidos, pero la CONAIE no logró la aprobación de representaciones corporativas. Además, esta reforma legal vino acompañada de una confluencia política adicional entre el movimiento indígena y un conjunto de organizaciones sindicales y antiguos militantes de la izquierda política. Esta compañía marcará el futuro político del movimiento, ¿cómo se produjo?

La cercanía de la izquierda política con el movimiento indio remonta a inicios de siglo. Pero en los noventa, luego de su crisis mundial, la relación entre ambos adquirió particularidades importantes. Sabemos que desde 1992, el gobierno de Sixto Durán Ballén dio un fuerte impulso a las reformas económicas y políticas neoliberales. En gran parte debido a esa ofensiva, desde esa fecha empiezan a predominar los conflictos laborales en el sector público, donde se encuentran las organizaciones sindicales más poderosas y las empresas más grandes del país (empresa petrolera, eléctrica y el seguro social) (Sánchez Parga, 1996). La tendencia se mantendría hasta mediados de 1998. De los más de 1.000 conflictos registrados por el sistema de seguimiento a la conflictividad social del CAAP, entre noviembre de 1996 y junio de 1998, más del 30% corresponde, en la clasificación adoptada por el equipo del CAAP, a conflictos del sector laboral público (Equipo de Coyuntura del CAAP, 1997, 1997[a], 1997[b], 1998, 1998[a])⁷⁹. No es raro que en la Consulta de 1995 y en la Constitución de 1998 una de las

herramientas de la “governabilidad” haya sido precisamente la prohibición de las paralizaciones del sector público.

La movilización de mediados de los noventa tiene un contenido similar a la de los ochenta: oposición a las políticas de ajuste y a la reforma estructural que preconizan los economistas neoliberales. Sin embargo el acento está puesto en la defensa del empleo público, de las prerrogativas políticas y económicas del Estado, la lucha por la dotación de servicios básicos y por la defensa de las “áreas estratégicas de la economía”.

Ya León Zamosc (1993: 302) había señalado a inicios de la década del noventa que, sin proponérselo ni planearlo, la CONAIE se encontró como la única organización popular que podía asumir la representación de la indignada población de la sierra ante la crisis económica. Quedó convertida en el referente *de facto* de las fuerzas opositoras al ajuste neoliberal. Se encontró entonces con aquellos sectores sindicales públicos que estaban movilizados desde 1992 en la resistencia a la reforma del Estado. Augusto Barrera (2001: 155-206) muestra cómo entre 1992 y 1995, la CONAIE fue aglutinando en torno suyo a un conjunto de pequeñas organizaciones urbanas provenientes de la izquierda y del sindicalismo público, en la política de resistencia ante las diferentes iniciativas gubernamentales encaminadas a acelerar las reformas estructurales. Sin duda las movilizaciones contra la privatización del Seguro Social son las que evocan de mejor manera esta confluencia: integran a los sindicatos urbanos, a los remanentes de las antiguas cooperativas campesinas agrupadas en lo que después sería la Confederación Nacional del Seguro Social Campesino (CONFEUNASSC) y a la CONAIE. Las movilizaciones de enero de 1993 contra los intentos de privatización del Seguro Social fueron sin duda uno de los momentos más fuertes de este proceso. En esa ocasión, según el Diario *La Hora* (1993), se movilizaron 120 mil campesinos en Azuay, y fueron bloqueadas las carreteras en Chimborazo, Imbabura y Manabí. Se combinaban zonas de predominio de la CONAIE con zonas de predominio de las organizaciones del seguro social campesino (Barrera, 2001: 158-60).

La reforma de la seguridad social sería, nuevamente, la piedra de toque para el nacimiento de Pachakutik y la confluencia política que señalamos. Cuando Sixto Durán Ballén se encontraba en la cima de su popularidad luego del episodio de la guerra con el Perú entre enero y marzo de 1995, planteó una serie de reformas constitucionales destinadas a tres cosas. En primer lugar, asegurar una mayor libertad de maniobra al ejecutivo frente a las interferencias del Congreso; en segundo lugar, reducir la capacidad de presión y lucha política de los sindicatos públicos, principales adversarios de las privatizaciones; en tercer lugar, lograr la privatización del sector que mayores dificultades había generado: la seguridad social y los fondos de pensiones.

Los sindicatos públicos organizaron la resistencia al plebiscito. Al calor de la lucha electoral promovieron la formación de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) que logró agrupar a todos quienes se oponían a las reformas planteadas en la consulta popular. La CONAIE fue una de las organizaciones convocantes y fundadoras de la Coordinadora. En una campaña cerrada, lograron cambiar las intenciones de voto de la mayoría de la población. Aunque esas elecciones tuvieron más del 41% de ausentismo, la votación válida en las preguntas centrales fue un duro revés para el gobierno: 60% de rechazo a la pregunta que permitía la privatización de la seguridad social, 60% de rechazo a la pregunta que prohibía las paralizaciones de los sindicatos públicos, 62,4% a la pregunta que permitía la disolución del Congreso en manos del Presidente de la República y 60% a la pregunta que buscaba organizar las elecciones por distritos electorales con el fin de lograr una configuración parlamentaria favorable a los partidos de primeras mayorías. Las reformas que el gobierno había intentado promover por la vía de las reformas constitucionales en el Congreso y que habían rebotado por la falta de dos tercios de los votos, eran ahora rechazadas por la mayoría de la población. El gobierno sólo logró éxito electoral en la provincia del Guayas y a veces, ligeramente, en algunas otras provincias de la costa. Allí la derecha política tenía sus principales bastiones electorales.

La participación y los resultados del plebiscito tendrían una consecuencia de gran importancia: crearían un espacio de acuerdo político que ya no se restringía únicamente a las organizaciones indias justo antes de las elecciones generales de mayo de 1996. A fines de la década del ochenta, Roberto Santana (1995: 254-7) abogaba insistentemente para la formación de un partido indio que los representara directamente en el régimen político democrático. A mediados de los años noventa, los indios ingresaron orgánicamente en la arena

electoral, pero lo hicieron de una forma distinta a la imaginada por Santana: lo hicieron en un partido que forjaba en su interior una alianza multiétnica. No se formó un partido indio que pudiera hacer alianzas posteriores con partidos no-indios (sobre todo la “centro izquierda” en la previsión de Santana), sino que se formó una alianza al interior del propio partido. La coyuntura precisa de los primeros meses de 1996 donde se formaría Pachakutik se resolvió de esa manera gracias al proceso de participación y encuentro que en los cuatro años anteriores se había construido entre los sectores que se oponían al ajuste neoliberal. El momento culminante de este proceso fue la consulta popular de noviembre de 1995 y la formación de la Coordinadora de Movimientos Sociales.

¿Cuál fue la forma de la negociación interna en esa coyuntura? Se produjo el encuentro de tres tendencias. Fueron precisamente las organizaciones amazónicas las que propusieron el modelo sugerido por Santana: la de un partido exclusivamente indio. Para representarlo recurrieron, nada más y nada menos que al nombre del mítico Inca fundador de Tawantinsuyu: *Pachakutik*. Alberto Flores Galindo (1988: 17-77) ha estudiado cómo en el Perú, el país de los incas se volvió, luego del trauma de la conquista, en la imagen de una sociedad sin mal. El futuro se encontró en el pasado, en el retorno de un ciclo abierto luego de una época de trastornos. Alberto Taxo (1993: 317), que en 1990 era dirigente de las organizaciones de Salcedo, provincia de Cotopaxi, y que expresaría posiciones espiritualistas y casi mesiánicas, relacionaba su participación electoral en 1992 con este cambio del tiempo: “Se han ido cumpliendo las grandes profecías que se indicaron antes de la llegada de los europeos y luego durante su llegada. Según nuestros cálculos estamos viviendo el décimo Pachacutic y está escrito que es un tiempo para nosotros los indígenas y comenzó a darse públicamente en el año noventa con el levantamiento”.

Las paradojas históricas nunca dejan de sorprender. Curiosamente, las organizaciones étnicas que representaban a los pueblos que más distancia y resistencia habían mostrado históricamente con el incario fueron precisamente las que propusieron el nombre “inca” que luego identificaría al partido. Ese nombre evoca los cambios profundos y las revoluciones cíclicas que convertirán a los infortunados de la tierra en sus amos verdaderos. Las organizaciones indígenas buscaron con ese nombre de reminiscencias incásicas, y mitad cristianas, representar un cambio de ciclo en la historia del tiempo, luego de 500 años de dominación e injusticia.

Una segunda tendencia, ligada a las organizaciones indígenas serranas del ECUARUNARI y a la izquierda política, proponía un partido multiétnico y sostenía que el Movimiento debía llamarse de “Unidad Plurinacional”. Finalmente confluyó una tercera tendencia, de base cuencana, urbana, que buscaba incluir a nuevas figuras progresistas en la vida política nacional: había adoptado la denominación de “Nuevo País”. Esta última tendencia fue la que se vinculó más consistentemente con el conocido presentador de televisión Freddy Ehlers, antiguo militante del partido Izquierda Democrática, entonces sin militancia activa, e impulsó su candidatura presidencial. La propuesta resultaba atractiva: un candidato conocido, progresista pero moderado, que podía reivindicar su independencia frente a los partidos tradicionales y que aparecía como un *outsider*. Interesada por su arrastre electoral, la tendencia amazónica terminó por plegarse (algunos de estos detalles están también en Barrera, 2001[a]: 208-9; en la entrevista de M.C., Quito, 27/09/2001; y en la entrevista a L.M., Quito, 26/09/2001).

El resultado de unir estos tres grupos fue el “Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País” (MUPP-NP). Miguel Llucó nos expuso el contenido oficial del nombre: Movimiento de Unidad Plurinacional, la agrupación unitaria de voluntades en medio de la gran diversidad de sus expresiones. *Pacha* significa la tierra, el tiempo, la historia; *Kutik* es el cambio, el retorno. El *Nuevo País* es el objetivo final (Quito, entrevista del 29/05/2001)⁸⁰. La aparición de este partido y el ingreso de los indígenas oficialmente en las contiendas electorales tendrán especiales repercusiones simbólicas para el régimen democrático, atravesado por tan importantes exclusiones sociales y herido por su escasa legitimidad ante los ciudadanos.

Hasta el momento de escribir estas líneas (febrero de 2002), Pachakutik había participado en cuatro procesos electorales. Estas elecciones no fueron del todo comparables. A los efectos de establecer el peso electoral de Pachakutik, su distribución provincial y su proceso de crecimiento, haremos algunas comparaciones por separado. En primer lugar, compararemos la votación para presidente y diputados entre 1996 y 1998. En segundo lugar, haremos un análisis de la votación de autoridades locales entre 1996 y 2000.

En 1996, las organizaciones indígenas formaron una alianza electoral con varios grupos de la izquierda ecuatoriana y del "centro izquierda" alrededor de la candidatura presidencial de Freddy Ehlers, un popular animador de televisión. Esta candidatura fue apoyada por el naciente MUPP-NP, por Izquierda Democrática, y el Partido Socialista Ecuatoriano/Frente Amplio, entre otros. Con una votación superior al 20% de los votos válidos, el MUPP-NP obtuvo ocho escaños en el Congreso Nacional sobre un total de 82 (aquí se incluyen dos diputados electos por la tendencia "Nuevo País", de la provincia del Azuay). Todos los testimonios concuerdan en que para aquella época muchos dirigentes pensaban que era posible ganar esas elecciones (cfr. por ejemplo, Freidenberg y Alcántara, 2001: 240 y n. 10). Así, aunque a la distancia el resultado parezca un gran logro, en su momento creó alguna decepción.

En 1998 la alianza entre el centro y la izquierda no pudo mantenerse. La Izquierda Democrática presentó su propio candidato presidencial, y los partidos de izquierda, nuevamente agrupados alrededor de Freddy Ehlers, participaron solos. Del 20%, la votación presidencial cayó al 14%. El número de diputados también disminuyó drásticamente: sólo resultaron electos 6 militantes propios (de un total de 120 diputados). La cifra sube a 7 si se incluye al diputado electo en la provincia del Azuay por Nuevo País, pero la alianza con este sector rápidamente se disolvió. Julie Massal (2000: 173-4) atribuye erradamente la ruptura entre Pachakutik y Nuevo País a la afirmación "etnicista" del movimiento indio. La afirmación étnica existe, pero ésa no parece haber sido la causa de la ruptura. En realidad, los conflictos entre los miembros de la alianza electoral se repitieron a lo largo de todos los actos de la campaña (cfr. Freidenberg y Alcántara, 2001: 250). Una lectura atenta de las entrevistas a los dirigentes indios que participaron junto a Freddy Ehlers muestra que ya en 1996 el presentador de televisión tenía poco compromiso con la CONAIE y una mayor cercanía con Izquierda Democrática y con su propia figura (ver entrevistas a Nina Pacari, Luis Macas y Leonidas Iza, realizadas en junio y julio de 1996; reproducidas en Ortega y Ortiz, 1996: 208-12; 177-80 y 148-9). Su alejamiento del movimiento indígena era sólo cuestión de tiempo.

Pero la reducción del caudal electoral afectó fundamentalmente a la votación presidencial, pues la votación para diputados nacionales tuvo una caída menos pronunciada: del 10,8% al 9,2%. El cambio en el sistema de votación pudo influir más decisivamente en la reducción de la presencia electoral. La diferencia entre la caída de ambas votaciones puede considerarse una indicación de la votación "propia" del MUPP-NP, aunque la votación de diputados nacionales en 1998 estuvo influida por la presencia de León Roldós como primer candidato, en representación del Partido Socialista Ecuatoriano. No obstante estas precisiones, parece razonable suponer que su caudal electoral actual se sitúa entre el 8 y el 10% del electorado nacional.

El análisis de la composición provincial de la votación partidaria permite hacer lecturas nuevas. Gran parte de la diferencia entre el voto de 1996 y 1998 puede explicarse por la ruptura de la alianza con la Izquierda Democrática. En efecto, lo más notable de la comparación de las dos votaciones es la fuerte pérdida de apoyo en la sierra y el moderado aumento de la votación en la costa. Inversamente, la votación de la Izquierda Democrática en 1998 fue casi exclusivamente serrana y se alimentó de una transferencia de votos de una parte de los electores que en 1996 votaron por Freddy Ehlers y de otros que en esa misma elección votaron por Rodrigo Paz (candidato de la Democracia Popular). La confirmación: la disminución drástica de la votación de Pachakutik en Azuay y sobre todo en Pichincha (bastiones electorales de la Izquierda Democrática y la Democracia Popular)⁸¹. En Pichincha incluso la votación para Consejeros Provinciales entre 1996 y 2000 bajó como fruto de esta ruptura (Entrevista a M.C., Quito, 27/09/2001).

De todas formas, en la votación de 1998 puede percibirse también el aporte del electorado del Partido Socialista Ecuatoriano, especialmente en las provincias de Imbabura, Cañar y sobre todo en Guayas (y tal vez toda la costa), donde la presencia de León Roldós, primer candidato a diputado nacional, seguramente influyó en el mayor equilibrio regional del electorado. En todo caso, la evolución más notable es que la votación "propia" de las listas se distribuyó regionalmente de manera más equilibrada. En efecto, en la votación de diputados nacionales el peso del voto serrano en la votación total de Pachakutik pasó del 79% al 66%, mientras el voto costeño subió inversamente: del 15% al 27%. La votación urbana también fue importante. Quito aportó con más de 60 mil votos a la diputación nacional en 1998 y Guayaquil con más de 40 mil: casi un tercio de la votación total. Eso representaba el 10% de la votación válida de la

capital de la república y un respetable 7% de la votación del cantón Guayaquil (Tribunal Supremo Electoral, Resultados Electorales, 1997-1998).

En este electorado urbano, predominantemente “blanco mestizo” se produjo una reorientación del voto de izquierda y de una parte del voto del llamado “centro izquierda”.

Cuadro 29
Evolución de la composición provincial
de la votación de Pachakutik (1996-1998)

	Votación para Presidente						Votación para Diputados Nacionales					
	1996			1998			1996			1998		
	Votos	% Voto Pach.	% Voto Prov.	Votos	% Voto Pach.	% Voto Prov.	Votos	% Voto Pach.	% Voto Prov.	Votos	% Voto Pach.	% Voto Prov.
Azuay	96.458	12,30	52,00	49.809	8,79	24,75	58.197	15,40	34,50	25.918	7,97	14,24
Bolívar	9.457	1,20	19,10	5.881	1,04	12,43	6.138	1,62	13,30	6.663	2,05	14,73
Cañar	21.650	2,76	37,80	17.157	3,03	28,11	10.735	2,83	20,50	12.555	3,86	22,12
Carchi	16.985	2,16	29,30	11.836	2,09	20,17	5.816	1,53	11,10	4.811	1,48	9,01
Cotopaxi	33.416	4,26	32,30	25.992	4,58	24,24	18.768	4,95	19,90	14.001	4,30	14,58
Chimborazo	40.929	5,21	31,90	28.146	4,96	21,29	25.356	6,69	21,90	15.002	4,61	12,56
El Oro	20.582	2,62	11,50	20.343	3,59	11,80	8.252	2,18	5,00	8.855	2,72	5,60
Esmeraldas	9.172	1,17	9,58	5.467	0,96	6,10	3.590	0,95	4,10	3.010	0,93	3,76
Guayas	68.625	8,74	6,46	79.655	14,10	7,77	27.408	7,23	2,71	58.102	17,90	6,02
Imbabura	35.445	4,51	32,70	30.132	5,32	27,41	17.030	4,49	17,30	17.915	5,51	18,45
Loja	24.956	3,18	20,50	14.775	2,61	11,99	11.530	3,04	9,92	9.769	3,00	8,59
Los Ríos	10.379	1,32	5,76	11.796	2,08	6,49	4.258	1,12	2,54	5.122	1,57	3,06
Manabí	42.616	5,43	11,40	26.191	4,62	7,73	12.468	3,29	3,65	13.107	4,03	4,29
Morona	7.751	0,99	32,90	3.964	0,70	17,36	4.916	1,30	22,50	5.430	1,67	24,49
Napo	11.200	1,43	35,40	7.127	1,26	20,58	8.466	2,23	28,20	7.385	2,27	22,14
Pastaza	2.846	0,36	18,60	1.341	0,24	8,07	2.435	0,64	17,70	1.449	0,45	9,83
Pichincha	260.904	33,20	31,50	160.687	28,30	17,87	119.343	31,50	15,90	86.325	26,50	10,51
Tungurahua	60.754	7,74	36,70	56.397	9,95	33,48	27.473	7,25	18,60	23.915	7,35	15,99
Zamora	3.515	0,45	18,60	2.830	0,5	14,31	1.548	0,41	8,65	2.152	0,66	11,87
Galápagos	788	0,10	19,70	681	0,12	13,61	330	0,09	9,24	386	0,12	8,74
Sucumbíos	6.696	0,85	30,30	6.710	1,18	23,40	4.999	1,32	24,80	3.493	1,07	13,73
NACIONAL	785.124	100,00	20,60	566.917	100,00	14,74	379.056	100,00	10,80	325.365	100,00	9,22



Notas: % Voto Pach. = Porcentaje del voto total del partido (porcentaje vertical). % Voto Prov. = Porcentaje de los votos válidos de la provincia obtenido por Pachakutik.

Fuente: Dirección de Organizaciones Políticas del Tribunal Supremo Electoral.

La votación provincial de Pachakutik se mantuvo estable precisamente en las provincias serranas donde la influencia de Izquierda Democrática es menor: Imbabura y Tungurahua. Fue una caída drástica en Azuay, Chimborazo y Pichincha, donde la división con el principal partido de "centro izquierda" acarrió mayores pérdidas electorales. Pero la votación también se mantuvo o creció (para diputados nacionales pero no para presidente) en algunas provincias serranas y amazónicas donde la votación propia terminará por permitirle al movimiento conquistar los gobiernos locales en el año 2000: Bolívar, Morona Santiago y Napo.

Ahora bien, ¿de dónde proviene ese 10% del electorado (casi) "propio" de Pachakutik? Hay tres fuentes. La primera, que ya mencionamos, es un traslado de una parte de la votación urbana que solía votar hacia el centro izquierda. La segunda fuente es la votación indígena rural de la sierra y la amazonía. La tercera es un traslado de votación nula y en blanco, de rechazo al régimen político, que se dirigió hacia Pachakutik. Veamos más en detalle las dos últimas proposiciones.

Hay una notable concentración de voto en las provincias de fuerte presencia indígena (Imbabura, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Chimborazo, Cañar, Morona, Napo, Pastaza). En algunas de ellas, el voto provincial del partido duplica el promedio del voto nacional. Tradicionalmente, en el pasado, la votación indígena también se dirigió al centro izquierda y la izquierda. En 1988 un estudio efectuado por el CAAP mostró que en 12 parroquias rurales de la sierra, el voto indígena se orientó en un 44% hacia el centro y en un 26% a la izquierda. El populismo tuvo el 11,4% y la derecha el 9% (Chiriboga y Rivera, 1989, citados por Ibarra, 1996: 26-7). Una investigación realizada en la primera vuelta de 1996 en 42 parroquias predominantemente indígenas muestra que Freddy Ehlers obtuvo entre el 30 y el 60% de la votación en 28 parroquias. En esas parroquias, en total obtuvo el 40% de los votos (el doble de su promedio nacional) y Luis Macas, dirigente de la CONAIE y candidato a diputado nacional, bordeó el 30% (tres veces más que su promedio nacional) (Ibarra, 1996: 26-7). Una encuesta realizada en la misma elección con apoyo de estudiantes de la Universidad Politécnica Salesiana confirma que la votación indígena se dirigió mayoritariamente a Pachakutik. En la muestra, realizada en más de 60 parroquias de predominio indígena en la sierra, costa y amazonía, el 38% de los votos se dirigió a Pachakutik, el 18% al PRE y el 15% al Partido Social Cristiano. Los más jóvenes y las personas con mayor instrucción formal tuvieron mayor preferencia por las Listas 18 (Wray, 1996, citada por Barrera, 2001[a]: 218).

Las victorias de Pachakutik en municipios con fuerte presencia indígena en 1996 confirma que lo que podríamos llamar el "voto étnico" ha sido de gran importancia en la formación del caudal electoral del movimiento. Sabemos que en la decisión de voto normalmente influyen muchos factores: conocimiento del candidato, nivel de escolaridad, redes clientelares, imagen pública, valores sociales aceptados (honestidad, inteligencia, capacidad de hablar) adscripción ideológica, etc. El "voto étnico" sería una motivación adicional (o superpuesta) que hace que la adscripción étnica del candidato sea inmediatamente determinante para la decisión de voto de un sector de la población. La pregunta sobre las razones del voto, hecha por el equipo de Natalia Wray en 1996, confirmaría la aparición de esta tendencia nueva entre un sector de los indios.

Examinemos con algún detalle esta proposición y la magnitud de esta tendencia en la sierra ecuatoriana a partir de una comparación de resultados electorales de 1998 entre parroquias de predominio indígena y el resto de la población. Para ello, hicimos una clasificación de aquellas parroquias donde se concentra la población que caracterizamos en la sección Cuatro como las que ocupan "el círculo interior" más pequeño y concentrado de las identidades indígenas.

Operativamente hemos seleccionado como tales las parroquias con un 33% o más de la población rural clasificada como indígenas por los estudios disponibles. Con ello esperamos superar el problema de la subestimación de las cifras existentes (basadas en criterios operativos limitados de adscripción étnica). Operativamente, hemos hecho una comparación de las cifras parroquiales de los tres estudios disponibles (Sánchez Parga, 1996[a]; Ramón, 1994; y de la dupla Zamosc, 1995 y Knapp, 1991 para la sierra). Aún cuando tenemos presente, como medio de control, los trabajos de Knapp y Zamosc (que refieren en realidad a la distribución étnica de 1950), sólo hemos utilizado los trabajos basados en información reciente (Ramón y Sánchez Parga) según los siguientes criterios de clasificación.

Clasificamos como “Parroquias de influencia indígena” (PII) las parroquias en las que los dos trabajos clasificaran como menores a 32,9% y mayores del 10% la presencia de población indígena, o que al menos uno de los trabajos disponibles clasificara como en este mismo rango de presencia de población indígena (sea porque el otro trabajo no mencionara la parroquia en cuestión o porque mencionara una presencia mayor al 33% o menor al 9,9%), o que uno de los dos trabajos disponibles clasificara la población indígena como de más de 33% y el otro como de menos de 9,9%.

Clasificamos como “Parroquias de predominio indígena” (PPI) a las parroquias en las que ambos trabajos clasificaran como de un rango mayor al 33% la presencia de población indígena; o las parroquias en las que sólo uno de los dos trabajos la clasificara en un rango mayor al 33% de población indígena y el otro trabajo no hiciera mención alguna a la población indígena en esa parroquia.

De esta manera, tenemos una clasificación indicativa de dos grados de presencia indígena. Una presencia probablemente más moderada en las llamadas parroquias de “influencia” (PII) y una presencia probablemente más determinante en las llamadas parroquias de “predominio” (PPI).

Con estos criterios estimamos que los problemas metodológicos de uno de los trabajos pueden ser subsanados por el otro⁸². Ello tiene el inconveniente de llevar a una estimación “sobredimensionada” y basada en criterios operativos no del todo compatibles (aunque el criterio general usado, pertenencia a comunidades, es el mismo en ambos estudios). De esta manera tenemos una lista amplia de 142 parroquias con alguna presencia significativa de población ubicada en los “círculos interiores” de la identidad indígena: las áreas de predominio y las áreas de influencia se reparten el número de parroquias a partes exactamente iguales.

Para examinar el grado de apoyo al partido Pachakutik en 1998 en estas parroquias, usamos los porcentajes de votos válidos para diputados nacionales. De esta manera tenemos información sobre la votación en todas las parroquias de la sierra y los resultados no dependen de la contingencia de la presentación de candidatos a los gobiernos locales. Además, no es una elección en la que intervengan tan fuertemente ciertos factores locales impredecibles del voto, como la existencia de redes familiares y de conocidos. Una dificultad de esta selección podría ser que el primer candidato a diputado nacional en dicha elección fue León Roldós, abogado guayaquileño, militante del Partido Socialista Ecuatoriano. Nina Pacari, conocida dirigente indígena imbabureña que hizo su carrera como abogada de conflictos de tierra en Chimborazo, fue segunda en la lista de candidatos a diputados nacionales (al final resultó electa también).

Una dificultad para la comparación fue el cambio en la división política y administrativa del país entre el momento en el que se hicieron los estudios sobre presencia indígena en parroquias (por lo general según el censo y la división de 1990) y el momento en que ocurrió la votación (1998). Hemos tratado de subsanar el inconveniente con el uso de la información adicional del INEC, pero esto podría haber introducido algunos errores menores (en dos casos, decidimos excluir los resultados).

Cuadro 30

Voto para diputados nacionales en las elecciones de 1998

(LISTAS 21/18/17) (La alianza en la que participó Pachakutik)

(sólo provincias de la sierra) (porcentaje de votos válidos de la circunscripción correspondiente)

Votación en toda la provincia	Votación en todo el cantón		Votación en parroquias de influencia indígena		Votación en parroquias de predominio indígena			
Azuay (14,24%)	CUENCA	12,78	BANOS	14,09	OCTAVIO CORDERO P.	22,48		
			MOLLETURO	4,91				
			QUINGEO	16,99				
			SAYAUSI	13,17				
			TARQUI	11,88				
			GUALACEO	26,72			JADAN	13,97
		SAN JUAN	25,96					
	PAUTE	16,03	SAN CRISTOBAL	18,82				
	SIGSIG	23,13	SAN JOSE DE RARANGA	10,27				
	CHORDELEG	24,50	PRINCIPAL	47,92				
	NABON	23,72			COCHAPATA	16,21		
					NABON	26,01		
Bolívar (14,73%)	GUARANDA	18,75	FACUNDO VELA	28,52	GUANUJO	26,22		
			JULIO E MORENO	26,64	SALINAS	51,12		
			SIMIATUG	51,59	SAN SIMON	11,39		
			SANTIAGO	5,96				
	SAN MIGUEL	11,89			CHILLANES	12,48		
	CHILLANES	11,60						
Cañar (22,12%)	CANAR	29,35	GUALLETURO	22,19	CANAR	22,97		
			HONORATO VASQUEZ	45,35	CHONTAMARCA	35,30		
					GENERAL MORALES	52,75		
					INGAPIRCA	37,26		
					JUNCAL	29,09		
				ZHUD	43,19			
	AZOGUES	17,34	SAN MIGUEL	24,49				
	BIBLIAN	28,04	JERUSALEN	33,33				
	EL TAMBO	26,66			EL TAMBO	26,66		
	SUSCAL	42,63			SUSCAL	42,63		
Carchi (9,01%)	BOLIVAR	8,86	BOLIVAR	7,28				
	TULCAN	7,57	URBINA	3,74				
Cotopaxi (14,58%)	LATACUNGA	13,70	BELISARIO QUEVEDO	20,29				
			POALO	30,70				
			TOACAZO	29,13				
	PUJILI	17,67	ANGAMARCA	21,11	GUANGAJE	40,03		
			PUJILI	12,46	PILALO	21,40		
	SALCEDO	16,25	SAN M. DE SALCEDO	15,08	ZUMBAHUA	37,41		
				CUSUBAMBA	26,88			
				MULALILLO	23,03			
				MULLIQUINDIL	12,07			
SAQUISILI	24,64	CANCHAGUA	20,53	SAQUISILI	23,03			
SIGCHOS	12,52	ISINLIVI	10,32	COCHAPAMBA	68,50			
		SIGCHOS	7,75	CHUGCHILAN	24,27			
Chimborazo (12,56%)	ALASI	6,53	MULTITUD	5,35	ACHUPALLAS	4,58		
					ALASI	6,57		
					GUASUNTOS	7,43		
					PUMALLACTA	23,16		
					SEVILLA	19,25		
					TIXAN	7,78		
			CHAMBO	7,19	CHAMBO	7,19		
			GUANO	14,28	SAN ANDRES	13,24		
			PALLATANGA	23,73	PALLATANGA	23,73		
			PENIPE	8,26	PUELA	9,09		
			GUAMOTE	29,39			CEBADAS	21,44
							GUAMOTE	34,97
							PALMIRA	20,03
COLTA	14,75	JUAN DE VELASCO	23,06	CAJABAMBA	11,36			
				COLUMBE	12,84			
CHUNCHI	4,67	CAPZOL	4,90					
		CHUNCHI	3,86					
		GONZOL	9,62					
RIOBAMBA	11,09	QUIMIAG	11,39	CACHA	15,74			
				CALPI	22,49			
				FLORES	11,33			
				LICTO	19,41			
				PUNGALA	14,60			
				PUNIN	20,83			
				SAN JUAN	22,95			

Imbabura (18,45%)	IBARRA	16,85	LITA	6,88	ANGOCHAGUA	19,86
					LA ESPERANZA	35,91
	ANTONIO ANTE	18,01	ATUNTAQUI	16,72	IMBAYA	12,81
			SAN JOSE CHALTURA	22,27	SAN FCO. NATABUELA	15,06
			SAN ROQUE	21,13		
	COTACACHI	23,75	PLAZA GUTIERREZ	5,79	IMANTAG	33,78
					QUIROGA	22,15
					SAGRARIO	29,02
	PIMAMPIRO	26,72	MARIANO ACOSTA	27,62		
	OTAVALO	19,01	SAN PABLO	12,17	JORDAN	16,90
			SELVA ALEGRE	13,30	EUGENIO ESPEJO	22,03
					GONZALEZ SUAREZ	33,23
					MIGUEL EGAS (PEGU)	44,23
					SAN JOSE DE QUICHI	13,97
					SAN JUAN DE ILUMAN	25,49
					SAN RAFAEL	18,38
Loja (8,59%)	LOJA	9,74	SAN LUCAS	40,26		
	SARAGURO	20,26	EL PARAISO DE CELE	10,94		
			SAN PABLO DE TENTA	35,29		
			SARAGURO	31,12		
			SELVA ALEGRE	7,25		
			URDANETA	12,85		
Pichincha (10,51%)	RUMINAHUI	12,33	COTOGCHOA	15,2		
	PEDRO MONCAYO	25,82	LA ESPERANZA	26,64	TOCACHI	29,46
			TABACUNDO	27,54	TUPIGACHI	31,5
	CAYAMBE	21,97	ASCAZUBI	20,54	CANGAHUA	25,9
			OLMEDO / PESILLO	25,45	CAYAMBE	18,63
			OTON	29,22		
			STA. ROSA DE CUSUB.	17,59		
			CALDERON	13,02	NONO	14,84
			CUMBAYA	13,58	YARUQUI	12,54
			PIFO	14,52	ZAMBIZA	11,95
		SAN JOSE DE MINAS	10,25			
	SAN MIGUEL DE LOS BANCOS	6,45	MINDO	4,5		
Tungurahua (15,99%)	AMBATO	15,81	AMBATILLO	30,62	JUAN BENIGNO VELA	32,46
			SAN FERNANDO	33,27	PASA	18,62
			QUISAPINCHA	29,76	PILAHUIN	45,09
			SANTA ROSA	20,34		
	PELILEO	20,57			EL ROSARIO / RUMICHA	30,73
					SALASACA	37,75
	BANOS	6,8	BANOS	7,33		
			RIO NEGRO	3,04		
PATATE	16,97	EL TRIUNFO	27,51			
PILLARO	16,42			SAN ANDRÉS	23,97	
QUERO	19,45			QUERO	19,78	

Fuente: para determinar parroquias de influencia y de predominio indígenas, Knapp (1991), Zamosc (1995), Sánchez Parga (1996[a]) y Ramón (1994). Para los resultados electorales, Tribunal Supremo Electoral (1998).

El análisis del cuadro anterior se enfrenta a lo que León Zamosc (1995: 73-4) llamó la "falacia ecológica". Los datos electorales que poseemos refieren a territorios administrativos, a un "espacio" determinado. No podemos inferir de ellos conclusiones referentes a las personas

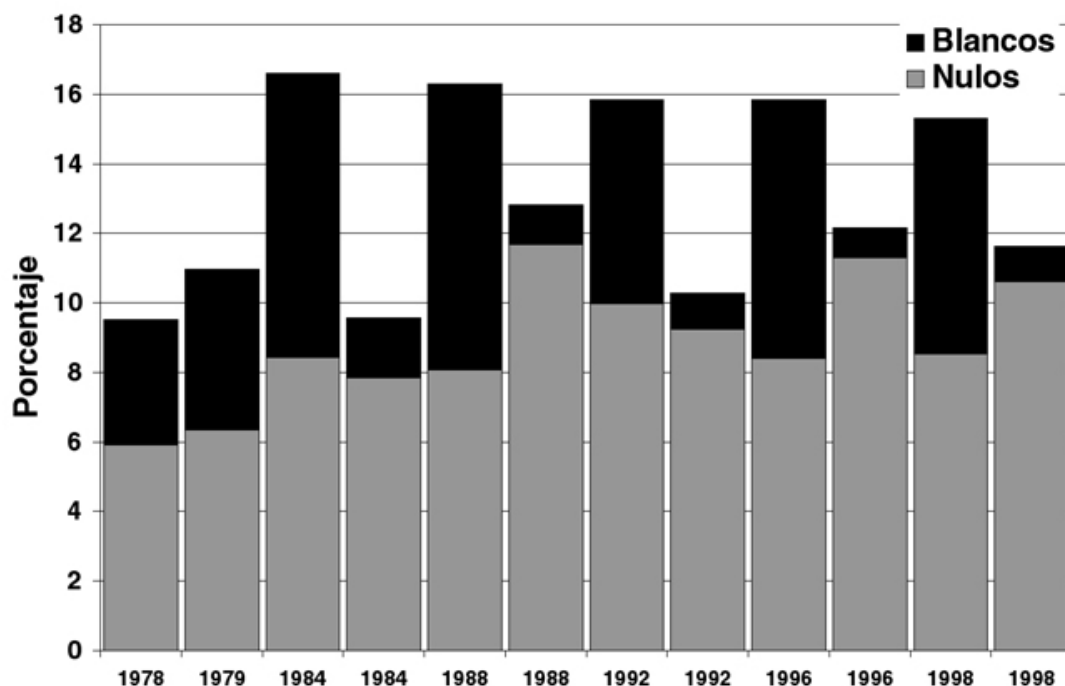
particulares que viven en ellas. De la relación entre el voto en parroquias indígenas con el voto que incluye áreas no-indígenas no podemos inferir directamente que las personas indígenas concretas hayan votado de una u otra manera. Es una correlación “ecológica” (espacial) antes que “social” (individual). Es necesario tener presente este matiz en las conclusiones del análisis.

De las 71 parroquias de influencia indígena de la sierra, en 43 casos (61%), el porcentaje de votación para Pachakutik es mayor que el porcentaje total de votación obtenido en la provincia. De las 71 parroquias que hemos llamado de predominio indígena, en 57 casos (80%), el porcentaje de votación para Pachakutik fue mayor que el porcentaje total de votación obtenido en la provincia. Las diferencias más notables a favor de Pachakutik se producen en Pichincha, Tungurahua, Cotopaxi, Cañar y Loja. Con mucha probabilidad allí el “voto étnico” es mayor y más disciplinado. En Chimborazo, Imbabura y Azuay, por el contrario, es donde existe una menor relación entre presencia indígena y voto por Pachakutik.

La tercera vertiente del origen de la votación de Pachakutik, por lo general poco resaltada en la literatura, es aquel sector que a lo largo de la primera mitad de la década del noventa nutrió las filas de la votación de rechazo al régimen político. Es decir, de una fracción creciente de aquellos segmentos desencantados de la población que habían dejado de votar “dentro” del régimen político.

El siguiente gráfico nos muestra la evolución de la votación “nula” y “blanca” en las elecciones presidenciales entre 1978 y 1998 (primera y segunda vueltas).

Gráfico 9
Votación nula y blanca en elecciones presidenciales



Nota: se trata de porcentaje de votos escrutados.

Fuente: Tribunal Supremo Electoral, Dirección de Partidos Políticos, Ibarra (1994) y León (1994), Darlic Mardesic (1987).

A primera vista llama la atención que la votación en blanco se reduzca drásticamente entre la primera vuelta y la segunda. La votación nula, en cambio, tiende a crecer en la segunda

vuelta, sobre todo en las dos últimas elecciones y en la de 1988, aunque a veces se mantiene estable o con una ligera baja. ¿Cómo explicarlo?

En la primera vuelta presidencial existen más candidatos, más papeletas (muchos tipos de elección al mismo tiempo), más opciones políticas. En la segunda vuelta, en cambio, sólo existe la elección presidencial y sólo subsisten dos candidatos. Para los segmentos del electorado con menor interés en la política y probablemente con menores niveles educativos formales, la primera vuelta es una fuente de confusión y desconcierto. Esta población (que corresponde, *grosso modo*, al 6% del electorado) deja en blanco la papeleta ante la incertidumbre de cómo votar. Por el contrario, los segmentos más “politizados” de la población, distinguen entre la multitud de opciones de la primera vuelta. Luego, en la segunda, ante la disyuntiva, muchos se encuentran sin un representante satisfactorio. Esta población (que corresponde, *grosso modo*, al 2 o 3% del electorado) vota nulo.

La votación nula puede entenderse también como una votación de rechazo generalizado. La votación “dura” de rechazo al régimen en su conjunto y a todos los políticos por igual debería coincidir aproximadamente al menos con la votación nula de las primeras vueltas electorales de candidatos presidenciales. En todas las otras elecciones (diputados, alcaldes, prefectos, concejales, consejeros), la votación nula crece. La razón parece ser que existe menos expectativa, menos convocatoria, menos conocimiento y mayor desconfianza. De hecho, en tales contiendas la votación en blanco y el voto nulo se asocian: es precisamente en esas elecciones pluripersonales que la votación en blanco (que asociamos al desconocimiento e indecisión) tiende a aumentar más fuertemente. Quienes aparentemente votan siempre nulo y votan nulo en todos los casos y ante todas las disyuntivas fluctuaron entre el 8 y el 10% a lo largo del período (salvo en 1978, que se ubicaron en 6%⁸³). Ahora bien, en la costa la votación en blanco y la abstención es constantemente mayor que en la sierra. Por el contrario, en la sierra la votación nula es constantemente mayor que en la costa (Sánchez Parga, 1994). Esto puede explicarse porque una parte de la votación costeña de rechazo e indignación parece ser capitalizada por el Partido Roldosista Ecuatoriano (ibid).

Estos elementos políticos y regionales parecerían apuntar en un sentido: quienes engrosan mayormente las filas del voto nulo, del rechazo, de la distancia y del fin del entusiasmo ciudadano, podrían ser los sectores medios serranos. Aquellos, precisamente, que con mayor compromiso sostuvieron el proyecto de modernización social y política de 1979. “Más en la sierra que en la costa, la lid electoral ha perdido vigor”, escribía Jorge León (1994: 77) luego de las elecciones de 1994. En la costa, la marginalidad es mayor y la “apatía” política podría provenir de esta lejanía secular frente a los mecanismos “modernos” de ejercicio de la ciudadanía política.

Jorge León (1994: 85) destaca que, generalmente, cuando desciende la votación “nula”, aumenta la votación de las tendencias políticas de la derecha, mientras que cuando el voto en blanco se reduce, dicha votación tiende a dirigirse hacia los partidos de “centro”. Nuestra hipótesis es diferente: que la presencia de Pachakutik pudo haber captado una parte de la votación de rechazo al régimen político en la sierra. Veamos en detalle los datos para despejar la controversia.

Un examen cuidadoso de la votación en blanco y nula por provincias entre 1988 y 1998 revela que en las elecciones de 1992 se produce un aumento general en casi todas las provincias de la votación nula y un decrecimiento de la votación en blanco. Ese notable crecimiento vuelve a reducirse en 1996, cuando el porcentaje de la votación nula y blanca vuelve a “estabilizarse”. Es altamente probable que el llamado de boicot a las elecciones realizado por las organizaciones indígenas haya tenido ese efecto: un leve aumento de la votación nula a nivel nacional y en las provincias indígenas.

Las elecciones intermedias de 1994 llevarán la crisis al paroxismo. Los niveles de votación nula y de abstencionismo jamás habían llegado tan alto: en conjunto superan la mitad de los votantes. Se trata de votaciones pluripersonales (diputados provinciales), donde los nulos y blancos generalmente aumentan. No obstante, 44% de ausentes y una votación nula de más del 19% habían llevado las cosas al extremo de los extremos. Nunca antes y nunca después la votación nula sería tan alta⁸⁴. La bajísima votación en blanco (apenas 4,7%) revelaba un muy fuerte traslado del rechazo al sistema político hacia la votación nula⁸⁵. En todo caso, la alarma política se generaliza. En 1996 todo vuelve a la “normalidad”. ¿Puede deberse a un traslado de la votación nula de 1994 al nuevo movimiento que emergía, que presentaba un candidato de

fuera del sistema político, que incluía los viejos excluidos del sistema? Es una hipótesis verosímil para una fracción pequeña de la votación nula en la sierra al menos. Podríamos especular que entre 1 y 2% de la votación nula podría haberse dirigido a esas candidaturas nuevas. Eso podría representar entre el 10 y el 20% de la votación “propia” de Pachakutik.

Nos queda una última constatación. Si la votación de Pachakutik incluye una fuerte dosis de votantes de áreas claramente indígenas y una fuerte proporción de votos urbanos tradicionalmente alineados a la izquierda o el centro izquierda; su importancia proporcional en ambos grupos es desigual. Aunque es probable que en términos generales ambos grupos aporten aproximadamente con el mismo contingente a la votación total de Pachakutik, el voto rural/indígena es proporcionalmente mucho más fuerte en sus municipios que el voto urbano/mestizo en las ciudades. El 10% en Quito alcanza a llenar un quinto de la votación nacional del partido, pero no alcanza para ganar los gobiernos locales. En cambio, en las provincias pequeñas y marginales de la sierra, el aporte a la votación nacional es pequeño, pero ocupa todo el espacio de la escena política rural. Es necesario abordar esta dimensión de las cosas: el escenario electoral local.

Aquí es donde se anotan los más notables éxitos del movimiento. Respecto a los Consejos Provinciales, mientras en 1996 el MUPP-NP participó con candidatos para Prefecto en nueve provincias sin ganar en ninguna, en mayo de 2000 participó con candidato principal en ocho provincias y ganó en tres. En alianzas en las cuales el candidato a Prefecto no pertenecía a Pachakutik, hubo participación en alianza en ocho provincias más y en dos casos el candidato ganó (en Imbabura y en Sucumbios). La votación para Prefectos a nivel nacional pasó de un poco más de 76 mil votos en 1996 a más de 115 mil votos en 2000. Se nota un aumento de la votación en todas las provincias salvo en Tungurahua, donde la política de alianzas fracasó y el partido perdió votación. La votación de Pachakutik para Prefectos subió, pues, de un modestísimo 2,1% de votos válidos en 1998 a un todavía muy modesto 3,1% en 2000. Sin embargo, de una situación en la que no disponía de ningún Prefecto, Pachakutik tiene ahora tres y dos más en alianza (sobre 22 prefectos a nivel nacional). Está claro que el movimiento está todavía confinado a provincias pequeñas y marginales. No obstante, si añadimos los votos en aquellas provincias donde se participó en alianza, la votación total subiría a casi 350 mil votos y más del 9% de la votación válida a nivel nacional.

Cuadro 31
Votación de Pachakutik en las elecciones de Prefecto

Provincia	1996		2000	
	Votos	%	Votos	%
Cotopaxi	13.589	13,9	34.870	33,4
Tungurahua	20.245	13,3	20.253	12,7
Bolívar	4.067	8,6	23.737	47,2
Chimborazo	17.829	15,1		
Los Ríos	2.147	1,3		
Sucumbios	3.208	15,0	11.584	38,8
Napo	7.215	23,1	8.122	32,9
Pastaza	2.299	15,1	2.867	16,1
Morona	5.768	24,7	8.077	30,8
Orellana (antigua Napo)			6.330	35,8
TOTAL	76.367	2,1	115.840	3,1

Nota: se trata de la votación de candidatos propios (apoyados o no por alianzas; excluye a los candidatos de otros partidos que fueron apoyados por Pachakutik). El porcentaje corresponde a la votación válida de la provincia. El porcentaje nacional corresponde a la votación válida del país para ese cargo.

Fuente: Bases de Datos del Tribunal Supremo Electoral, Dirección de Organizaciones Políticas, para 1996; y Tribunal Supremo Electoral (2000).

Respecto a las alcaldías, los antecedentes son mayores y los éxitos políticos mucho más visibles. En 1996 las Listas 18 obtuvieron el triunfo en 11 municipios por lo general pequeños, salvo el de la ciudad de Cuenca. Hernán Ibarra (1997: 47-57) ha analizado los casos de Guamote, Colta, Saquisilí y Cotacachi.

Cuadro 32
Votación de Pachakutik en tres alcaldías 1996-2000
(en número de votos)

	1996	2000
GUAMOTE	4.151	3.678
COTACACHI	2.186	8.043
SAQUISILÍ	1.861	2.836

<>

Fuentes: Ibarra (1997: 49) y TSE (2000).

Por lo general los resultados fueron bastante apretados y la victoria apenas posible, salvo en Guamote, donde se trataba de una reelección (Mariano Curicama era alcalde desde 1992, por la Izquierda Democrática) y la votación fue muy alta. En Cotacachi, Auki Tituaña ganó en la más cerrada de las elecciones con apenas 73 votos de ventaja gracias al voto mayoritario en parroquias indígenas. Desde entonces, la gestión en varias de esas alcaldías ha recibido una fuerte promoción y ha conseguido reconocimiento nacional e internacional (cfr. los artículos contenidos en Hidalgo et al (1999); para los casos de Saquisilí, Guamote y Cotacachi, en especial Larrea y Larrea (1999), Guerrero (1999), Torres (1999) y Muñoz (1999)). La reelección en estas alcaldías se produjo cuatro años después con victorias aplastantes. Sólo bajó en Guamote, donde esta victoria se puede considerar la tercera alcaldía consecutiva en poder indígena y donde el anterior alcalde (por dos períodos) dio paso a uno nuevo.

Cuadro 33
Votación del MUPP-NP para Alcaldes (1996-2000)

Provincias	1996			2000				
	Solos	%	Total votos válidos	Total	%	Solos	%	Total votos válidos
Azuay	71.957	39,9	180.479	32.369	17,6	3.414	1,9	184.276
Bolívar	5.071	10,3	49.136	16.607	28,9	14.442	25,1	57.558
Cañar	4.429	7,7	57.213	9.880	16,7	1.417	2,4	59.232
Carchi				7.583	12,6			60.263
Cotopaxi	11.199	11,0	102.037	24.940	21,5	24.940	21,5	115.954
Chimborazo	19.747	15,8	124.639	50.834	39,6	5.467	4,3	128.307
El Oro				4.334	2,4	4.334	2,4	181.027
Esmeraldas				842	0,9	842	0,9	97.314
Guayas	447	0,0	1.044.029	22.056	2,0	17.808	1,6	1.129.970
Imbabura	6.261	6,0	104.836	47.263	43,1	23.203	21,2	109.624
Loja				15.080	11,1			136.225
Los Ríos	672	0,4	176.803	8.423	4,2	1.415	0,7	201.212
Manabí	1.557	0,4	367.133	7.272	1,7	2.432	0,6	418.644
Morona	3.495	14,0	24.896	7.780	26,8	7.780	26,8	29.006
Napo	6.202	19,5	31.839	6.874	27,4	6.874	27,4	25.123
Pastaza	2.202	14,4	15.305	3.578	20,2	3.578	20,2	17.724
Pichincha				13.625	1,6	13.625	1,6	850.859
Tungurahua	9.071	5,6	160.616	11.238	6,4	3.993	2,3	176.805
Zamora	159	0,8	19.716	1.091	4,6	1.091	4,6	23.565
Galápagos								6.055
Sucumbíos	3.240	14,6	22.266	10.494	32,1	1.739	5,3	32.717
Orellana				6.483	35,1	1.175	6,4	18.449
NACIONAL	145.709	3,9	3.756.944	308.646	7,6	139.569	3,4	4.059.909



Nota: "Total" significa que incluye la votación cuando Pachakutik apoyó la candidatura de un miembro de otro partido. "Solos" incluye tanto los candidatos miembros de Pachakutik que participaron sin apoyo de otro partido como de aquellos que fueron apoyados por alguna alianza política. La reducción del número de electores en Napo se debe a la creación de la provincia de Orellana como un desprendimiento de Napo.

Fuente: Tribunal Supremo Electoral, Dirección de Organizaciones Políticas, para 1996; y Tribunal Supremo Electoral (2000) para las elecciones del año 2000.

Respecto a las elecciones de mayo del 2000, es necesario, en primer lugar, hacer una acotación a la fuente. Según los datos que poseemos del Tribunal Supremo Electoral, los candidatos de las listas 18 de Pachakutik habrían alcanzado alcaldías en 17 municipios. En otros 14 habrían apoyado, en alianza, a candidatos ganadores adscritos a otras fuerzas políticas. Es en base a esa información que hemos construido el cuadro anterior. Pero hay contradicciones. Según los datos y las cifras de algunos documentos del propio Pachakutik, el número total de alcaldías "propias" ganadas en mayo de 2000 es 27 y la votación "propia" llegaría al 5% de los votos válidos (Hernández, 2001[a]: párraf. 17)⁸⁶. La votación "propia" está, pues, seguramente subvalorada. Debido al modo de votación y a los distintos cálculos posibles, el TSE determinó que la votación total de Pachakutik en las elecciones del 2000 fue de 4,4%. Este porcentaje fue contestado por el Comité Ejecutivo Nacional de Pachakutik, según cuyos cálculos el movimiento habría alcanzado el 5,3% (cfr. *El Churo*, 2001: N° 3 y Hernández, 2001: 9)

Según los datos del Tribunal Supremo Electoral, Pachakutik participó, solo o en alianza (apoyando o siendo apoyado), en mayo de 2000, en 115 cantones distribuidos en 21 provincias. Exactamente en la mitad de los casos (57 municipios) los candidatos fueron

apoyados exclusivamente por Pachakutik; en 46 casos hubo una alianza con partidos asociados a la izquierda (MPD, PSE / FA) o al centro izquierda (ID). En 5 casos hubo alianzas con movimientos electorales locales y en 7 municipios la alianza incluyó a algún partido de la derecha (el Partido Roldosista, la Democracia Popular, el Partido Liberal, el Partido Conservador o el FRA). Esto puede interpretarse como la confirmación de que predomina una cierta tendencia ideológica más cercana a lo que tradicionalmente se conoce como la izquierda política, pero que existen ciertas fuerzas locales dispuestas a alianzas de muy variado signo ideológico.

Hay otra lectura posible. Sabemos que la variedad de alianzas locales fue muy grande y dependió por lo general de las condiciones específicas de cada cantón; no obstante, existieron algunas alianzas provinciales. En Carchi se formó una alianza general con la izquierda: MPD y PSE/FA. En Loja, salvo en un cantón donde participó junto el PRE (Sozoranga), hubo una alianza provincial con la Izquierda Democrática y el PSE/FA. En Sucumbíos se realizó una alianza provincial con el MPD. En Tungurahua, donde el partido no corrió solo, apoyó al Partido Conservador (Tisaleo) o al Frente Radical Alfarista (Ambato).

En Cotopaxi, Pastaza, Orellana, Zamora y Morona se excluyó toda alianza: los candidatos corrieron solos. En Napo fue la misma política con la sola excepción de El Chaco, donde se aceptó el apoyo del MPD. En Bolívar, con la excepción de Caluma, donde se apoyó a un candidato del Partido Liberal, Pachakutik también fue solo en todos los cantones. Es llamativo que sea justamente en las provincias amazónicas, precisamente donde predominó siempre la idea del partido indio, donde esta política de aislamiento político es más constante y consistente. En este aspecto, la provincia de Cotopaxi tiene una conducta política similar a la de las organizaciones amazónicas por la cual el movimiento Pachakutik está férreamente subordinado a las estructuras de Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi. En muchos casos, pero no en todos, es probable que la política de aislamiento electoral esté relacionada con las tendencias que afirman la idea de un partido exclusivamente indígena.

Respecto a los resultados, en cualquiera de las hipótesis, el crecimiento es notable, aunque la votación total sigue siendo modesta por la ausencia de candidatos en ciudades grandes. Los aumentos más significativos ocurrieron en Cotopaxi, en Imbabura, Bolívar y Morona Santiago. Además, en el año 2000 hubo participación electoral en una mayor cantidad de municipios y una victoria en varias capitales provinciales. La votación de Pachakutik en Chimborazo requiere algunas aclaraciones. El crecimiento de la votación en alcaldías es muy alto si incluimos la participación en alianzas. De dos alcaldías se pasó a cinco. En Colta perdió Pachakutik, pero ganó otro indígena, Pedro Curichumbi. En tres de las nuevas alcaldías obtenidas en alianza (Alausí, Pallatanga y Cumandá), la cercanía de los alcaldes con el movimiento Pachakutik se ha ratificado con el tiempo.

Un militante de Pachakutik obtuvo la victoria en la capital de la provincia de Bolívar y otro en la de la reciente provincia de Orellana. Con el apoyo de Pachakutik se ganaron las alcaldías de Riobamba (capital de Chimborazo), Ibarra (capital de Imbabura) y Lago Agrio (capital de Sucumbíos). No obstante, la ruptura de la alianza con el movimiento Nuevo País de Cuenca (que en las elecciones de mayo de 2000 se presentó como Listas 21, "Ciudadanos Nuevo País") es la principal causa de la disminución del caudal electoral total que se observa en el cuadro anterior. La votación de Cuenca representó en 1996 casi la mitad de toda la votación para alcaldes de las Listas 18. Ratificamos: en términos generales el aumento de la votación total para los gobiernos municipales fue notable, aunque sigue siendo baja en relación a la votación nacional. En mayo de 2001 se crea una Coordinadora de Gobiernos Locales Alternativos que intenta agrupar a los alcaldes y prefectos electos por Pachakutik y a algunos adicionales. Para inicios de 2002 pertenecían a esta Coordinadora 27 alcaldías y 5 prefecturas.

¿Qué implicaciones tiene este crecimiento? Recordemos que en un contexto de reformas estructurales del Estado el rol de los gobiernos municipales suele sobredimensionarse. Para reducir el peso del gasto público suele decirse que los municipios pueden estar "más cerca" de la sociedad y por tanto administrar mejor los bienes y ser controlados más estrechamente por la población. Las disposiciones de la Constitución de 1998 son radicales al respecto: salvo la defensa nacional, la política tributaria, la gestión del endeudamiento externo y la política internacional, todas aquellas áreas que los municipios demanden para su administración deberán ser transferida cuando tengan capacidad para asumirlas (Asamblea Nacional Constituyente, 1999: art. 226, 121-2).

Pero hay un elemento político adicional. Curiosamente, el desprestigio enorme de los políticos y de las instituciones representativas, en especial de los parlamentarios y de los dirigentes nacionales, se ha acompañado de una revalorización de la imagen pública de los alcaldes. Dos presidentes de la República fueron alcaldes de Quito antes de ser presidentes, y otro fue alcalde de Guayaquil después. Esto tiene que ver, naturalmente, con la capacidad de los municipios de canalizar obras físicas, servicios básicos y beneficios materiales directos a la población pobre y las clases medias, sin sufrir en contrapartida el desgaste de la responsabilidad en las políticas económicas. Es probable que este fenómeno deba ser vinculado no solamente a los nuevos canales del clientelismo, sino también a los mecanismos de funcionamiento de los “cacicazgos” y liderazgos locales. El modo de operación de estas personalidades, sus orígenes sociales, la imbricación de los tradicionales juegos de la reciprocidad desigual con el clientelismo político moderno, y seguramente también su capacidad para vincularse con redes de poder nacionales que les permitan la canalización de fondos públicos a sus localidades, deberían ser analizados en mayor detalle en investigaciones especializadas.

Pero queda de todas maneras la necesidad de despejar una incógnita general ¿Cómo explicar este simultáneo crecimiento en las elecciones locales y el decrecimiento en las elecciones nacionales? Una vía para entenderlo es relacionarlo con la histórica descentralización del funcionamiento de las organizaciones indígenas. Esta les permite adaptarse a las circunstancias locales con mayor flexibilidad y partir de un conocimiento íntimo de las circunstancias y particularidades políticas del municipio. Las organizaciones indias crecieron precisamente al amparo de una transformación de las estructuras locales de poder, merced a las cuales ocuparon el vacío y ganaron un espacio político propio. En esa lucha local se entrenaron dirigentes y se estructuraron estrategias de crecimiento muy precisas. El cambio de escala al escenario nacional supuso una nueva y desconocida esfera de participación para la que las herramientas de acción política hasta entonces conocidas eran insuficientes y sobre la cual los principales dirigentes no tenían antecedentes. Sobre esa nueva escala no habían construido un proyecto político lo suficientemente común, y para influir en el cual el peso electoral de las grandes ciudades es tan decisivo como faltante.

Lo cierto es que Pachakutik ha logrado un éxito notable en las elecciones municipales y, dadas estas dos circunstancias políticas coincidentes (la fuerza de las políticas de descentralización en el marco de las reformas estructurales neoliberales y la preservación de los alcaldes de una parte del desprestigio del régimen político), ese éxito tiene una dimensión y una potencialidad de proyección nacional muy grandes. Pero también tiene implicaciones para las organizaciones locales: la relación entre las organizaciones indígenas y la institucionalidad estatal tiene efectos tanto en las instituciones como en las propias organizaciones.

Efectos

La participación electoral no significó solamente un conjunto de resultados electorales. Significó ante todo un conjunto nuevo de desafíos para la organización política del movimiento. No son muchos los casos en los cuales una organización social decide participar directamente en la vida política electoral. La CONAIE sólo cedía ante un movimiento espontáneo con su epicentro en Imbabura, Loja y Chimborazo que desde 1979 había llevado progresivamente a los indios a la arena electoral. Las consecuencias internas han sido, sin embargo, inesperadas.

Este es precisamente uno de los temas centrales del capítulo VI del libro de Augusto Barrera (2001[a]: 207-54). Se trata del análisis de la fase que se extiende entre 1995 y 1998. En cierta forma es una época en que el movimiento se “abre” a un conjunto de influencias muy diversas debido a la participación en el juego institucional. Se puede entender el período como un tiempo en que el movimiento “penetra” en la institucionalidad estatal y en la que el Estado “integra” al movimiento. Es, entonces, un momento de grandes desafíos organizativos y políticos. Barrera insiste mucho en la contradicción interna que se produce por la imperiosa necesidad de la “profesionalización” o la especialización a que induce la participación en espacios institucionales (Barrera, 2001[a]: 252-4). En opinión de Barrera, por un lado, la “clase política” ha intentado comprender a los indios como “una nueva masa de maniobra” para los repartos burocráticos (2001[a]: 246); pero desde el punto de vista del propio movimiento, esto significó debates que se bifurcan una y otra vez. Primero: ¿participar o no? Para unos se abrió la posibilidad de liberarse por el fin del tutelaje de los partidos luego del plebiscito de 1994: la

crisis de legitimidad de todos los partidos abría oportunidades para consolidar a un nuevo actor político. Para otros, la institucionalización podía desvirtuar el potencial contestatario del movimiento y dilapidar el capital moral acumulado hasta entonces (2001[a]: 247).

Luego, se abre un segundo par de alternativas: ¿hacerlo sólo entre indios o en alianza más amplia? Al margen de la decisión nacional de hacerlo en alianza, este problema se resolvió de manera distinta en cada provincia o incluso en cada municipio (2001[a]: 248). Enseguida un tercer dilema: ¿qué contenido programático tenía esta participación en especial respecto al modelo económico? En la práctica el movimiento ahondó poco en este tema. Por último: ¿participar a nivel nacional o solo a nivel local? Terminó venciendo un argumento pragmático: se necesitaba el “arrastré” de candidatos nacionales para apoyar los procesos locales (Barrera, 2001[a]: 249).

Este juego de nuevas disyuntivas y los acuerdos, siempre provisionales, que se obtuvieron, plantearon según Barrera (2001[a]: 250-1) al menos tres nuevos elementos a la agenda del movimiento. Primero, una contradicción entre la democracia liberal (representativa) a la que se enfrentaban las autoridades electas y la democracia comunitaria que buscaba mantener los controles de la base sobre la gestión de los electos. Segundo, no estaban claros los parámetros para juzgar los logros de la estrategia: eran distintos para los “doctrinarios” (mantener el alineamiento ideológico) y para los “pragmáticos” (logros materiales concretos). Por último, la contradicción entre un movimiento corporativo-rural y una dinámica liberal-democrática urbana. Es decir, entre la lógica política de organizaciones comunitarias o étnicas por un lado; y la lógica de la ciudadanía individual por otro.

Barrera no analiza algunos otros aspectos que conviene resaltar. La participación electoral tuvo una consecuencia importante respecto al proyecto político de la CONAIE. No está resuelta la participación simultánea en gobiernos locales frente a la reivindicación de autonomías étnicas. ¿Son compatibles? La base territorial de los municipios o de las provincias no coincide con los recortes étnicos, y su autoridad no se limita a quienes se consideran “indios”. La idea de las autonomías étnicas parte de un criterio distinto de recorte territorial y de designación de autoridades. No está claro cómo será la relación entre ambas ni cómo será el proceso de transición entre una y otro.

Por otra parte, hay también consecuencias respecto a la gestión política en las instituciones públicas. Hasta 1996 la única institución oficial en la cual la organización indígena estaba involucrada era la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB). Todos los esfuerzos y el seguimiento político y organizativo se centraban en ese aparato estatal conquistado progresivamente entre 1979 y 1989. Pero luego de 1996 se multiplicaron las instancias estatales de participación india y el control sobre los electos o los funcionarios, sobre las políticas públicas o sobre la propia generación de políticas públicas, se dispersó. La organización india no parecía dar abasto para hacerse cargo del seguimiento a los gobiernos locales, a los concejales y consejeros electos, al COMPLADEIN, luego CODENPE o al PRODEPINE, a la DINEIB y a la Dirección de Salud Indígena del Ministerio de Salud Pública. Las organizaciones y los dirigentes no dan abasto para definir políticas, aplicarlas y darles seguimiento en el conjunto de instituciones donde tienen responsabilidad.

Pero además hubo consecuencias organizativas sensibles. La posibilidad de acceder a puestos públicos en los nuevos gobiernos locales o en los proyectos de desarrollo financiados por PRODEPINE transformó la participación social en las organizaciones de base o en las federaciones. En muchos dirigentes influye la perspectiva de acceder a los puestos directivos de las organizaciones como un primer paso hacia candidaturas o puestos remunerados en el Estado. Los conflictos internos dentro de las organizaciones indias para alcanzar los puestos dirigentes se vuelven más agudos y mucho más en coyunturas electorales próximas. Los juegos de alianzas y contra alianzas van y vienen. A. T. diría, con un dejo de cansancio, que al entrar en la lucha política electoral “se aprendieron los amarres” (Latacunga, entrevista del 17/09/2001). Varios dirigentes encuentran que existe un cierto debilitamiento de las organizaciones de base: los electos no vuelven a sus lugares de origen, los funcionarios se alejan de las comunidades. Pero al mismo tiempo reconocen que sin la conquista de espacios políticos propios y sin la capacidad de responder a las necesidades concretas de sus bases, las organizaciones tal vez se hubieran debilitado de todos modos (Entrevista a M.A.C., Quito, 3 febrero 2002).

La participación política electoral actualizó entre los indígenas, finalmente, el problema del poder. Cómo ganarlo, como acumularlo, cómo ejercerlo y para qué. Descartada inicialmente la opción del “partido indio” a favor de una organización política multiétnica, la controversia interna al respecto se mantendría viva, y la debilidad de las organizaciones urbanas y mestizas tenderá a reafirmar la confianza en la solitaria fuerza de las organizaciones étnicas. El siguiente capítulo es la historia de ese problema.

Notas

67 Hurtado expuso estos argumentos en su discurso inaugural como presidente de la Asamblea Nacional Constituyente en noviembre de 1997.

68 La bibliografía nacional e internacional al respecto es muy amplia. Remitimos al lector a cuatro referencias nacionales iniciales: CORDES (1996), los números monográficos de la revista Ecuador Debate de diciembre de 1993 (Nº 30) y de diciembre de 1997 (Nº 42), y Sánchez Parga (1998). Un resumen de los planteamientos en Massal (2000: 161-4).

69 Las preguntas clave fueron la segunda (derecho a escoger libremente el régimen de seguridad social público o privado), la cuarta (prohibición de la paralización de servicios públicos), la quinta (facultad de la Presidencia para disolver por una vez el Congreso Nacional) y la sexta (elecciones uninominales por distritos electorales) (El Comercio, 1995, “Convocatoria a Consulta Popular del Tribunal Supremo Electoral”).

70 Existe todavía una serie de controversias sobre la ortografía quichua.

71 Un buen ejemplo fue el debate televisivo entre César Verduga, entonces ministro de gobierno y policía del gobierno de Rodrigo Borja; Ignacio Pérez, miembro de la Cámara de Agricultura de la Sierra; y Cristóbal Tapuy, entonces presidente de la CONAIE a fines de 1990. Reproducido en Carrión (1996: 349-58; en especial la crítica al documento de la OPIP: 351-4).

72 En especial el artículo de Ernesto Albán (1993), que es uno de los más lúcidos tratados sobre las posibles implicaciones jurídicas de la plurinacionalidad, en una línea de razonamientos muy parecida a la del proyecto de ley de 1988.

73 La más directa derivación de esta manera de ver las cosas es la tendencia que tienen las organizaciones indígenas a llamar “educación hispana” a la educación regular en castellano. En documentos de estadísticas oficiales que organizan la información de los establecimientos educativos del sistema intercultural bilingüe por “nacionalidades”, se llama “nacionalidad hispana” con toda seguridad a los blanco-mestizos que no se reconocen como indígenas (cfr. Coba, 1998: 60 y anexo 10).

74 Recordemos que el Proyecto Político de 1994 mencionaba dos nacionalidades no-indias: la afro-ecuatoriana y la hispano-ecuatoriana.

75 Uno de cuyos dirigentes es precisamente Alberto Andrango, que en sus entrevistas de 1983 y 1993 mostraba una todavía vacilante aprobación al planteamiento de las nacionalidades.

76 Otro ejemplo es el de miembros de las organizaciones shuar que se quejan la aparición de la nacionalidad shiwiar, cuando ellos afirman que ése es un simple apelativo mal pronunciado de la palabra “shuar”. El nombre “shiwiar” apareció por primera vez a la luz pública cuando el gobierno de Rodrigo Borja entregó las tierras a los pueblos indígenas de Pastaza en mayo de 1992. Fue una imposición no aceptada en su momento por la OPIP.

77 En la costa, por ejemplo, aparecieron a mediados de 2001 algunos intentos de formar el Consejo de Desarrollo de los Pueblos Montubios y Cholos.

78 Futuro secretario ejecutivo del CODENPE y ministro de Bienestar Social en 2001.

79 Debe recordarse que estas cifras, aparte de los problemas de clasificación (¿bajo qué categoría se clasificó al 5 de febrero?), están basadas en la revisión de periódicos. Muchos conflictos (en especial laborales) deben buscarse en los archivos de las instituciones públicas o de las organizaciones gremiales. En muchos casos, estas cifras sólo reflejan el tipo de preocupación principal de la prensa (por ejemplo, débil cobertura de conflictos agrarios locales).

80 No obstante, hay varias interpretaciones al respecto. Luis Maldonado escribió una en 1999, y Luis Macas y Pablo Dávalos otra para el II Congreso de Pachakutik en agosto de 2001 (Macas y Dávalos, 2001: 4-6). Una

primera versión de esta última se encuentra en un artículo de Luis Macas de fines de 2000 (Dávalos, 2001: 177-8).

81 No es el lugar para estudiar en detalle el comportamiento electoral en el Ecuador, pero el soporte social del centro político ha sido la clase media serrana, a veces muy ligada al crecimiento del Estado. Azuay y Pichincha son, precisamente, las provincias con mayor presencia de este sector social.

82 La revisión realizada hace sospechar que el trabajo de Ramón podría haber sufrido el sesgo de hacer un trabajo exhaustivo solamente en las zonas donde las organizaciones indígenas afiliadas a la CONAIE tenían fuerte presencia y haber subvalorado otras zonas con predominio de organizaciones distintas. La revisión del trabajo de Sánchez Parga hace pensar sobre todo en la insuficiencia de los datos censales mencionados antes y del criterio lingüístico, en particular en la costa, donde prácticamente no se registra población indígena dispersa, a pesar de existir en algunas parroquias.

83 Explicable por la expectativa del retorno democrático luego de años de dictaduras.

84 Las elecciones comparables: en 1986, en elecciones de medio período, la votación nula y en blanco para diputados provinciales fue de 11,1% y 12,2% respectivamente.

85 Es necesario reconocer que una votación "en blanco" tan anormalmente baja también es sospechosa. ¿Podría tratarse de un error o de un fraude? Sin embargo, incluso la cifra combinada es la más alta de la historia electoral: en la votación de concejales alcanzó el inaudito total acumulado de 26% (León, 1994: 78).

86 En una lista confeccionada por el Comité Ejecutivo Nacional de Pachakutik el 24 de mayo de 2000, figuraban 25 alcaldías ganadas por el MUPP-NP y 6 alcaldías con alianza (pero estaba repetido dos veces el Alcalde de Alausí y faltaba el alcalde de Ibarra). Las 8 alcaldías en las que hay controversia entre los datos de Pachakutik y los datos del TSE son las siguientes: los alcaldes de Girón, Alausí, Pallatanga, Cumandá, Aguarico y Francisco de Orellana aparecen como de la ID en la base de datos del TSE. Los alcaldes de Sucumbíos y Francisco de Orellana aparecen como del MPD. De las consultas que hemos realizado, sabemos que los alcaldes de Alausí, Pallatanga y Cumandá se presentaron efectivamente por la ID, aunque mantienen una vinculación mucho más estrecha con Pachakutik (el alcalde de Pallatanga, por ejemplo, es hermano de Mariano Curicama, ex-alcalde de Guamote por la ID y luego por Pachakutik).

Capítulo 6

Un viejo debate: el poder

La nueva Constitución Política del Ecuador parecía un ensayo de respuesta a la crisis del Estado. Pero la crisis, lejos de alejarse, se profundizó. En los últimos años de la década, las reformas estructurales, en particular la liberalización del sistema financiero, estarán de nuevo en el centro de una agudización de la crisis económica y de una nueva intervención política protagónica del movimiento indio. Ni la crisis política ni la crisis económica terminaron. Su momento culminante fue sin duda la rebelión indígena y militar del 21 de enero de 2000, que terminó con el gobierno de Jamil Mahuad.

El ciclo más tortuoso de la inestabilidad política y económica del régimen se inició en febrero de 1997, justo después de que la CONAIE ingresara oficialmente a participar en el sistema político. La agudización de la crisis económica, el conflicto político y el desbordamiento de los marcos institucionales, enfrentará al movimiento indígena y sus aliados a disyuntivas internas muy agudas. En ese contexto se discute arduamente la estrategia política, la relación con el poder del Estado y el repertorio de la movilización.

Este capítulo examinará cómo el vínculo cada vez mayor con el Estado y el problema del poder modifica los vectores del debate interno del movimiento. Por ello analizaremos el nuevo abanico de disyuntivas políticas y estratégicas que el movimiento debió enfrentar. El ingreso a la participación en el régimen político se produjo justo en el instante preciso en el que la crisis política y económica se agudizaba más. Se planteó la disyuntiva entre privilegiar la acción movilizadora de contestación o privilegiar la acción institucional y electoral, y sobre cuáles serían los términos de la combinación de ambos. Por encima y por detrás de este viejo problema de táctica política, el movimiento debió enfrentar, debe enfrentar todavía, las claves de su relación con el poder. Otro viejo tema de los movimientos sociales llamados "nuevos". Veamos cómo resuelve (provisionalmente) este problema el movimiento indio. Empezaremos analizando el inicio del ciclo de inestabilidad: la caída de Abdalá Bucaram. Continuaremos con la discusión de la crisis de 1999 y la caída de Jamil Mahuad. Veremos, finalmente, cómo se procesaron las discusiones políticas del movimiento los dos años siguientes: entre febrero de 2000 y octubre de 2001. Entre la disolución de la junta de salvación nacional y el I Congreso de Pueblos y Nacionalidades del Ecuador.

La caída de Bucaram

A la vista de los años, la crisis política originada en la destitución de Alberto Dahik parece solamente un agradable entremés para lo que vendría después. Parece existir un acuerdo sobre al menos una interpretación de los sucesos de febrero de 1997: fue el resultado condensado de las debilidades del régimen político inaugurado en 1978. Tras veinte años de desvaríos y de pérdida progresiva de la legitimidad que alguna vez tuvo, la población pareció expresar y concentrar su descontento por todos aquellos males que se vieron exacerbados y que se atribuye al régimen Roldosista y a los líderes políticos: corrupción galopante, autoritarismo desenfrenado, engaños reiterados.

Pero estas características atribuidas al gobierno de Abdalá Bucaram han sido practicadas en todos los gobiernos y por los mismos políticos que participaron en la destitución del líder del Partido Roldosista Ecuatoriano. Más sorprendente aún es que la institución que según reiteradas opiniones ciudadanas más claramente expresa todos los defectos del régimen político del país, el Congreso Nacional, fue quien lideró y resolvió la crisis política que expresaba el descontento contra dicho régimen. El Ecuador parece nutrirse de contradicciones y ambivalencias. ¿Como explicar esta situación contradictoria?

Nuevamente, las explicaciones generales sobre el descontento y la desconfianza de los ciudadanos no pueden explicar la coyuntura del acontecimiento puesto que ese descontento y esa desconfianza se han mantenido constantes durante varios años. Por lo demás, Bucaram no fue especialmente innovador en sus prácticas políticas de corrupción y de manejo de clientelas. En realidad, Abdalá Bucaram alcanzó la jefatura del gobierno en agosto de 1996 con

una base social dispersa, heterogénea y débil. Durante los siete meses de su gobierno se las arregló para disipar cualquier posibilidad de alianza duradera con cualquier grupo social relevante que le diera sustento a su gobierno. Examinemos estas dos proposiciones.

Bucaram llegó al gobierno con una base social débil. Su debilidad provino de su incapacidad de estructurar un apoyo consistente en la costa. En realidad, desde la expulsión de su hermana Elsa Bucaram de la alcaldía de Guayaquil, el Partido Roldosista Ecuatoriano fue perdiendo paulatinamente su base de apoyo en la ciudad de Guayaquil a expensas del crecimiento del Partido Social Cristiano. El PRE ha disputado palmo a palmo con el PSC la hegemonía de la votación costeña, pero en la práctica se ha refugiado en las provincias marginales de la costa y en las zonas rurales, perdiendo el apoyo virtualmente de todos los sectores empresariales costeños de relevancia económica, que han cerrado filas alrededor del Partido Social Cristiano.

En la sierra, donde el PRE había venido creciendo electoralmente desde 1992 y donde obtuvo una notable votación propia, siguió siendo minoritario y no logró convencer completamente a ese electorado de centro-izquierda que naufragaba en búsqueda de una alternativa ante la crisis de los partidos tradicionales que lo representaban. En la sierra habría existido más bien una mayoritaria votación en contra del PSC antes que una votación de respaldo al líder Roldosista. Nunca el voto de la segunda vuelta fue más “prestado” que en julio del 1996.

Virtualmente todos los presidentes acceden al gobierno con un voto “prestado”, puesto que la votación de la segunda vuelta proviene de diferentes vertientes ideológicas y políticas. Sin embargo, en el caso de Bucaram, su fractura electoral respondía a una fractura en los grupos sociales que sustentan su partido. Sin una base social organizada en la costa, donde los sectores empresariales apostaron mayoritariamente por el PSC, con un fondo de desconfianza en la sierra, donde los sectores empresariales nunca le ofrecieron su apoyo y los sectores organizados de la clase media, los trabajadores o los campesinos tampoco le daban crédito (aunque muchos sindicatos y sectores indígenas lo apoyaron más o menos veladamente), Bucaram estaba obligado a construir una base social de apoyo a su proyecto político desde el gobierno. Esto significaba construir una alianza duradera con algún sector social relevante que lo defendiera.

Pero Bucaram atacó sistemáticamente a todos y cerró paulatinamente todas las puertas que entreabrió en la campaña. Con un discurso antioligárquico y antiajuste en la campaña, atrajo a ciertos sectores sindicales, indígenas amazónicos y de la izquierda política que lo apoyaron velada o abiertamente en la segunda vuelta. Rápidamente, en el gobierno, Bucaram y sus colaboradores arremetieron contra el sindicalismo público y se proclamaron partidarios de una liberalización acelerada. Se fortaleció el rumor de una repetición de la historia de Carlos Menem en 1989 en Argentina. La asesoría de Domingo Cavallo, artífice de la política monetaria neoliberal de convertibilidad en Argentina, confirmó todos los rumores.

La creación del Ministerio Étnico y la abierta intervención de Bucaram en las disputas internas del movimiento indígena y su política de división y debilitamiento de sus interlocutores le granjearon la enemistad de la dirigencia de la CONAIE y de sectores dentro de la misma CONFENIAE. En enero de 1997, la división interna entre indígenas amazónicos y serranos llegaría a su paroxismo en el V Congreso de la CONAIE en el Puyo. Antonio Vargas, dirigente de la OPIP, sería elegido Presidente de la CONAIE *in extemis*, cuando estaban al borde de la ruptura (*El Comercio*, 1997). La política neoliberal tampoco agradó a los dirigentes de un movimiento político como Pachakutik donde se mezclaban líderes indios, organizaciones populares e intelectuales provenientes de la izquierda ecuatoriana. El epílogo de estos sucesos vendría poco después de la caída: los debates sobre la corrupción de Rafael Pandam y Valerio Grefa, dirigentes de la CONFENIAE durante el buaramato. Angustiados por sus propias divisiones, los indios tuvieron una participación marginal en la destitución de Bucaram. La iniciativa política corrió a cargo de los sindicatos públicos, de la Coordinadora de Movimientos Sociales y de las fuerzas políticas del Congreso Nacional.

Los sectores empresariales que hubieran podido apoyar con agrado las políticas liberales propuestas por el régimen se resquebrajaron por varias razones y terminaron exigiendo la destitución de Bucaram. Las principales razones fueron dos. En primer lugar, ciertos sectores empresariales tienen dudas respecto a una liberalización completa debido a la vieja tradición de protecciones estatales. La abierta competencia pone en riesgo a numerosos sectores empresariales, especialmente a quienes no han logrado reconvertir sus negocios hacia la

exportación. En segundo lugar, la desembozada corrupción e impunidad de Bucaram y de sus colaboradores, que no se limitaba a los altos funcionarios gubernamentales sino que se extendía hasta los más bajos escalones de la administración, terminó por hacer crecer la desconfianza de los sectores empresariales que se veían obligados a financiar el apetito de los funcionarios del PRE. La sensación de estar siendo extorsionados cundió entre los empresarios, y perdieron confianza en las posibilidades de que Bucaram llevara a cabo un proceso de liberalización económica ordenada. Muchos otros sintieron seguramente temor de verse excluidos de las clientelas del PRE.

A pesar de ello no fue sino hasta las declaraciones del embajador de Estados Unidos en una reunión de la Cámara de Comercio de Quito el 2 de febrero de 1997, en la que hacía público su desagrado por las prácticas corruptas del gobierno, cuando los sectores empresariales se volcaron a la protesta e hicieron su apuesta por la destitución. Aún así, los sectores empresariales de la costa mostraron una reticencia mayor y su apoyo directo a la movilización fue muy limitado. Es probable que temieran lo que en realidad ocurrió: una nueva hegemonía de sectores serranos en el lejano gobierno teledirigido desde Quito. Recordemos que los gobiernos de presidente serrano se habían sucedido uno tras otro desde 1988. La presencia de Bucaram fue apenas un débil paréntesis en el desequilibrio político regional.

Adicionalmente se sumaron sectores de la opinión pública de enorme poder: la prensa y los intelectuales de ambas regiones. Dichos sectores deploraban las malas costumbres, la poca "seriedad", la chabacanería y el desenfado del recién llegado. La "majestad" y el "honor" del cargo estaban siendo mancillados por las costumbres voluntariamente provocadoras e iconoclastas del Presidente. La "deshonra" recaía así sobre todo el país. Bucaram, acostumbrado a manipular a la prensa mediante golpes de efecto, salidas inesperadas y declaraciones audaces pletóricas de creativas metáforas, abusó del "circo". La "buena sociedad" no podía soportar el desacato a las formas. La prensa se convirtió en uno de los principales y más poderosos enemigos de Bucaram.

Con todo el país en contra, las movilizaciones contra las políticas de ajuste, contra el autoritarismo y la corrupción, y contra el estilo informal y descarado de tratar a la institucionalidad moderna, se fundieron en una sola demanda: la destitución. Sin embargo, es notable la importancia que tuvieron en el desenlace de la crisis tres aspectos interrelacionados: la correlación desfavorable de fuerzas en el Parlamento, donde la oposición crecía a pasos agigantados; la posición que terminaron adoptando las Fuerzas Armadas (de mayoría serrana, es preciso recordarlo, tradicionalmente comprometidas con el proyecto de modernización de la sociedad política ecuatoriana y también con la protección de un rol fuerte del Estado en la economía y la sociedad); y la neutralización de la movilización de los sectores costeros marginales que podían apoyar a Bucaram.

La extraordinaria votación de Alvaro Noboa, candidato apoyado por el PRE y otras fuerzas políticas menores, en las elecciones de mayo y julio de 1998, autoriza a repensar el contenido y las bases sociales de la movilización de febrero. Fernando Bustamante (1998[b]: 24) se hace las preguntas cruciales: "¿Es posible que el electorado de la costa sea tan volátil que ahora no tiene inconveniente en abrazar lo que repudió en esa ocasión [el 5 de febrero], y que a su vez, había aclamado en julio de 1996? ¿Quién en definitiva derrocó a Bucaram? [...] ¿será posible que el famoso movimiento de febrero del 97 no haya sido –después de todo– sino un golpe de un sector contra otro sector? ¿Un exitoso motín de una mitad del país contra otra mitad que en esa coyuntura no pudo ni tuvo los medios tácticos para hacer sentir su presencia institucional y popular?".

Esta pregunta está abierta a la investigación pero también a la acción política. El populismo bucaramista no puede identificarse exclusivamente con el carisma del líder. Es preciso, como plantea Bustamante, escarbar con cuidado en las redes que explican las lealtades políticas y la representación social en la costa. Pero también saber que Bucaram, aunque depositario de la confianza de un importante electorado, tiene una base social débil: no tiene capacidad de movilización y de acceso al sistema político "moderno" diseñado en 1978. Son tal vez, como sugiere Bustamante, la expresión confusa y variada de una resistencia estructural al modelo de sociedad en el que vivimos y que estamos construyendo. Resistencia apropiada, entendida (aunque tal vez no "comprendida" al estilo "racional" de los científicos sociales) y usada por Bucaram para su propio proyecto. Pero Bucaram también se escabulle de las definiciones, de los análisis de los encuestadores y de la lógica política dominante. Un *insider* que a la vez está

fuera. Hijo de un proceso de cambio inacabado y de una sociedad que no se acopla del todo a una ilusión.

La caída de Mahuad

El movimiento de febrero de 1997, el fracaso de la solución jurídica de la “governabilidad” lograda en la Constitución de 1998 y el desate de la crisis económica reforzaron algunas visiones dentro del movimiento indígena y de sus aliados de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) que leían la crisis como una oportunidad para la acción extra-institucional. Había una puerta abierta para acciones de rebelión cada vez más radical. Estas lecturas tuvieron su epicentro de la alianza entre la nueva dirigencia de la CMS y la presidencia de la CONAIE de Antonio Vargas. El 21 de enero es el momento culminante de formación de esta tendencia. ¿Cómo surgió este movimiento?

El ciclo recesivo de la economía empezó a inicios de 1995, con el desajuste fiscal que supuso la guerra con el Perú. Pero luego se agravaría por dos factores centrales en la crítica coyuntura económica de fines de siglo. El primero fue la caída espectacular de los precios internacionales del petróleo. En noviembre de 1997 todavía se vendía el petróleo a 15 dólares el barril. En diciembre de 1998, cayó a 7. Puesto que la mayor parte de los ingresos del Presupuesto General del Estado depende de las exportaciones petroleras, la crisis fiscal llegó a ser insostenible. Las puertas del crédito externo y de la inversión extranjera también se cerraron por los coletazos de la Crisis Asiática (Salgado, 2000: 15).

Pero el Estado tenía presiones fiscales adicionales. A fines de 1997 e inicios de 1998, el llamado Fenómeno El Niño devastó las carreteras y la infraestructura productiva de la Costa. Estimaciones de la CEPAL calculaban que el impacto económico directo ascendió a más de 2.800 millones de dólares, el 14,5% del PIB (Salgado, 2000: 14). La caída de las exportaciones ocurrió no sólo por la caída de los precios del petróleo sino por la caída de las exportaciones de banano y camarón afectadas por el desastre ambiental. En 1998 la pérdida del valor de las exportaciones superó los 1.100 millones de dólares en comparación a 1997 (Salgado, 1999: 10). La crisis fiscal hacía imposible el pago de los empleados públicos y la agitación social crecía con los días.

El segundo factor, el inmediatamente decisivo, fue la crisis bancaria de 1999. En varios artículos publicados en “Ecuador Debate”, Wilma Salgado ha hecho tal vez el seguimiento más sistemático a la crisis financiera de 1999 (1998, 1999, 2000, 2000[a], 2001). Entre agosto de 1998 y febrero de 1999 el Banco Central otorgó créditos por una cifra cercana a 1.000 millones de dólares para evitar la quiebra de algunos bancos (en especial, 700 millones a Filanbanco⁸⁷) (Salgado, 1999: 12). Estas transferencias masivas de dinero dieron lugar a un déficit cuasi-fiscal en el Banco Central que sería luego transferido al Presupuesto General del Estado. En el primer trimestre de 1999 los bancos reportaron un aumento de sus utilidades derivadas de sus operaciones de compra y venta de divisas: lo que recibieron del Banco Central lo usaron para especular con el dólar. Hay que añadir que las deudas en dólares como producto de la liberalización financiera habían crecido aceleradamente en la década: las deudas internas en divisas crecieron de ser menos del 2% en 1988 al 13% en 1993 y el 45% en 1997 (Romero, 1998: 17). Además, el sector financiero privado se endeudó en dólares en el exterior: el 41% de la deuda privada extranjera corresponde a los bancos. En esas condiciones, la presión sobre el tipo de cambio era insostenible (Salgado, 1999: 11).

Para retener capitales el Banco Central alzó las tasas de interés, que llegaron a 180% en febrero de 1999. Perdió 700 millones de dólares adicionales de la Reserva Monetaria Internacional entre julio de 1998 y febrero de 1999 para sostener la tasa de cambio (Salgado, 1999: 12-3). El gobierno decretó entonces la flotación del dólar y la devaluación se disparó; ante el riesgo de hiperinflación por la magnitud de los recursos inyectados por el Banco Central, en marzo de 1999, el gobierno decretó un feriado bancario y el congelamiento de los depósitos del público en los bancos por una cifra cercana a los 3.800 millones de dólares. Esos recursos no fueron retirados de los bancos privados sino que se quedaron en ellos. El congelamiento tuvo desastrosos efectos recesivos sobre la economía pero llevó la cotización del dólar hacia abajo ante la ausencia de demanda. Con la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos se emitieron bonos por otros 1.400 millones de dólares para capitalizar al Banco del Pacífico y al Banco La Previsora. Este conjunto de operaciones se conocieron con el nombre de “salvataje bancario” (Salgado, 2000: 15-7). La más reciente estimación del costo

fiscal de la crisis bancaria ecuatoriana realizada por el Fondo Monetario Internacional en abril de 2001 era de 3.500 millones de dólares (citado por Salgado, 2001: 13), aunque Wilma Salgado hace llegar la cifra a más del doble cuando incluye los fondos del público congelados en los bancos.

Ante semejante cuadro, el gobierno sólo encontró dos vías de salida: endeudamiento externo, interno (emisión de bonos cada vez a más corto plazo), y emisión monetaria. Las reformas constitucionales y monetarias de mediados de la década habían prohibido al Banco Central emitir moneda para financiar el déficit fiscal, pero como declaró Luis Jácome, Presidente del Directorio de Banco Central en junio de 1999, una política monetaria expansiva debido a problemas en el sector financiero trae consecuencias peores que el financiamiento del déficit público vía la emisión (citado por Salgado, 1999: 15). Como resultado, la inflación, pero sobre todo la devaluación, creció desmedidamente en esos meses conflictivos.

¿Cómo fue posible esta debacle? Uno de los factores más importantes, aparte de las crisis externas, fue la desregulación financiera. Wilma Salgado (1999) ha hecho una larga reseña de cómo las crisis financieras son consustanciales al nuevo régimen de funcionamiento del sistema financiero internacional. En Ecuador, las quiebras de los bancos coinciden con la liberalización del sistema financiero. Las leyes clave de la apertura del sistema financiero fueron dos: la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, a fines de 1992, y sobre todo la Ley General de Instituciones Financieras de 1994.

En la justificación elaborada por el gobierno de Sixto Durán Ballén junto a la presentación del proyecto de ley, en 1994, se explica claramente que la nueva legislación responde a la necesidad de adaptar el sistema financiero local como un requisito indispensable para la inserción del país en el nuevo ordenamiento económico internacional. Las disposiciones más importantes de la Ley son la apertura al capital internacional, el relajamiento de los controles de la Superintendencia de Bancos y una reducción de las limitaciones tanto de los préstamos a personas jurídicas o naturales vinculadas a las juntas de accionistas de los bancos como a la concentración de créditos (un detalle de esta Ley, aunque no hace la necesaria comparación con la Ley anterior, en Endara, 1999: 145-55). Las quiebras de bancos fueron inmediatas por la confluencia de la liberalización financiera con la crisis económica. En diciembre de 1995 quebró el Banco de los Andes, en 1997 el Banco de Préstamos, en diciembre de 1998 Filanbanco, en marzo de 1999 el Banco del Progreso.

Como ya mencionamos, los efectos de esta crisis de fin de siglo sobre la inflación y sobre la devaluación fueron devastadores. Pero existió un segundo efecto enormemente importante: hirió dramáticamente la legitimidad del gobierno y del régimen político. La crisis bancaria creó una sensación social de desamparo y de intolerable asociación entre la corrupción de los banqueros y de los dirigentes políticos. Augusto Barrera (2001: 43) la ha llamado "agravio comparativo". Jorge León (2001: 49-50) la llamó "la construcción de lo inadmisibles". Se construye la imagen de un gobierno a favor de minorías pudientes como algo inadmisibles: "¿por qué el Estado debe ser sólo para ellos?" (León, 2001: 51). Las múltiples operaciones de salvataje bancario y el apoyo gubernamental a la corrupción de la banca se "compararían" con los sacrificios que se les exigen a los más pobres y formarían una "indignación" social suficiente para justificar la revuelta y apoyar a los rebeldes. En pocas palabras, se creó una situación por la cual los sacrificios exigidos al pueblo eran juzgados inaceptables por la población a la luz de las ganancias y los desfalcos provocados por los beneficiarios de la crisis: los dueños de los bancos. Como diría Wilma Salgado (2000: 19), quebraron los bancos pero no los banqueros.

La agitación social de 1999 fue semejante a la profundidad de la crisis. El primer episodio ocurrió en marzo: las protestas contra el alza de los combustibles y el congelamiento de los depósitos adquirieron proporciones insospechadas. Las escenas se repitieron en julio. Esta vez, las organizaciones indígenas hicieron la primera "toma" de Quito. Se juntaron en los predios del parque el arbolito y asediaron durante una semana el parlamento y el palacio de gobierno. En estas movilizaciones participaron también los transportistas urbanos (choferes de autobús y los taxistas). El bloqueo fue general. El 16 de julio Mahuad y los dirigentes indios llegaron a un acuerdo sobre la reducción del precio de los combustibles y el congelamiento de su precio por un año. Se instalaron también unas mesas de diálogo para tratar todos los temas de la agenda de las organizaciones. En septiembre los indígenas rompieron el diálogo luego de meses de agudización de la crisis (los editoriales y artículos del *Boletín ICCI-Rimai* de este período recogidos en la compilación de Pablo Dávalos 2001 son muy útiles para un

seguimiento detallado a estos levantamientos; también ver *Kipu* (1999: N° 33) para una recopilación de los artículos periodísticos sobre el episodio).

Para diciembre de 1999 todo parecía perdido para el gobierno. A lo largo de esos meses finales del año varias personalidades políticas, entre ellas Rodrigo Borja y Osvaldo Hurtado, habían pedido la renuncia del Presidente. Las posiciones se radicalizaron y la debilidad del gobierno parecía infinita. El propio presidente carecía de apoyo ciudadano y se lo juzgaba incapaz para gobernar. Se iniciaron así lo que los testimonios posteriores confirmaron como un juego de varias conspiraciones entrecruzadas. La disputa central pareció entonces quién decidiría y cómo se resolvería la salida del presidente y cómo se organizaría la línea de la sucesión. Los marcos institucionales resultaron ampliamente rebasados. En ese juego de conspiraciones, la Coordinadora de Movimientos Sociales y la CONAIE entraron a jugar como un actor más en la conspiración.

La literatura escrita sobre el 21 de enero es probablemente la más amplia desde el levantamiento de junio de 1990. A diferencia de aquella, dominada por antropólogos, sociólogos e historiadores, en el análisis del 21 de enero participaron otros escritores: militares, políticos, periodistas (Hernández et al (2000); Alvarez (2001); Lucas (2000); Paz y Miño (2002); los artículos recopilados en Saltos 2000, en especial la crónica de Paco Moncayo (2000); las entrevistas en Dieterich (2000); *Kipu* (2000: N° 34) para una compilación de los textos aparecidos en la prensa; Barrera (2000); Ramírez (2000); Ospina (2000[a]); Kingman (2001); Bustamante (2000), entre otros). Sin embargo, es muy probable que los detalles del conjunto de conspiraciones que se entrecruzaron en aquel fin de siglo nos escapen por muchos años todavía. El tiempo necesita todavía dar un paso más.

En octubre de 1999 el Congreso de la CONAIE en Santo Domingo de los Colorados reelige a Antonio Vargas como Presidente y ratifica la suspensión de los diálogos con el gobierno. En diciembre el Consejo de Gobierno de la organización indígena llama a la constitución de parlamentos indígenas y populares y convoca a la formación de un Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador en Quito el 11 de enero. Para esa fecha se habían constituido 21 Parlamentos provinciales. El Parlamento reunido en la Escuela Politécnica Nacional en Quito aprueba un Mandato donde se bosqueja un programa de gobierno y se exige la salida de los tres poderes del Estado (parte del Mandato está reproducido en Saltos, 2000[b]: 232-3). Un día antes, Jamil Mahuad había decretado la dolarización y su decreto parecía cambiar el escenario político, pero la consigna no cambió.

Todo termina por confluir el 21 de enero⁸⁸. Jamil Mahuad, entonces Presidente del Ecuador, anunció que no renunciaría. Lo ratificó en la mañana del sábado 22, cuando ya todas las cartas estaban echadas. Con ello proclamó al mundo que su "abandono" del cargo fue forzado y ratificó de esta forma, simbólicamente, la tan temida ruptura del orden constitucional. Esa madrugada, durante tres horas, pareció dibujarse el perfil de un triunvirato civil y militar, pero no se mantuvo. Lo sucedió Gustavo Noboa, entonces vicepresidente, tal como lo habían venido pidiendo varios dirigentes políticos, desde Rodrigo Borja hasta los dirigentes del Partido Social Cristiano pasando por el propio Osvaldo Hurtado, su coideario y fundador del partido de gobierno. Una salida radicalmente distinta a la buscada por los movimientos sociales y la CONAIE, que pedían la disolución de los tres poderes y su sustitución por un gobierno popular y militar, sustentado en los Parlamentos Populares, sede de las decisiones consideradas legítimas.

Cuando conocemos el resultado final de un suceso, solemos interpretar su desarrollo y su origen basados en ese conocimiento. Pero hay que recordar que en su momento los actores desconocían el desenlace final de sus acciones. Sus actos no están informados por ese porvenir todavía incierto. Ese futuro que es aún un proyecto, una intención inacabada. Y este resultado parece favorable a la derecha política ecuatoriana. Gustavo Noboa era un puente indiscutible entre los sectores empresariales costeños, ligados al Partido Social Cristiano (PSC), principal exponente de la tendencia en Ecuador. Ratificó, apenas posesionado, la continuidad de la dolarización anunciada por su antecesor dos semanas atrás. Su gobierno aceleró la marcha del ajuste neoliberal.

A la vista de tales resultados inmediatos tenemos tendencia a considerar que fue una salida planificada, una hábil maniobra política para forzar la renuncia de un Presidente incómodo e inepto que obstaculizaba, en lugar de facilitar, las políticas de ajuste. Se podría llevar el análisis más lejos: el movimiento social que derrocó a Mahuad podría haber sido un simple peón del

PSC o de la cúpula militar que buscaba la renuncia de Mahuad y la sucesión constitucional como medio de encontrar una salida a la crisis.

La práctica de la política es algo distinto. Los dirigentes se mueven en las coyunturas críticas al azar de acontecimientos que nunca controlan del todo y en medio de procesos que eluden la planificación. Al final ni el resultado ni el proceso se parecen a lo que imaginaron. La derecha quería efectivamente la sucesión presidencial, pero en un ambiente de calma y tranquilidad ciudadanas. La sucesión podía incluso ser concebida como una forma de lograr, al menos temporalmente, esa calma. Controlar la agitación social y lograr un nuevo acuerdo de gobierno para la aplicación de las tan retrasadas políticas de ajuste. De ninguna manera buscaron, planificaron o desearon un movimiento indígena intransigente y radical; mucho menos un movimiento capaz de influenciar o movilizar a un sector tan vasto de mandos medios del ejército (más de 200 oficiales y mandos medios fueron sindicados en los juicios posteriores). De ninguna manera les resultaba conveniente una combinación explosiva de la capacidad de movilización social y del prestigio moral de que dispone el movimiento indio con la influencia política de sus demandas en un factor de poder tan importante como las Fuerzas Armadas.

La cúpula militar, por su parte, fue acusada de buscar la destitución del Presidente de la República motivada por factores como la inconformidad con el arreglo fronterizo (algo planteado reiteradamente por Jamil Mahuad y por una parte de la prensa peruana), con el manejo torpe y vacilante de las autonomías (una acusación sostenida el día domingo 23 de enero por los dirigentes social cristianos de la costa, radicalmente opuestos a la rebelión con ocasión de una consulta popular provincial a favor de las autonomías en Guayas), con la reducción del presupuesto militar (algo avanzado por las propias cúpulas militares y por algunos de los sublevados), y con la delirante protección oficial a la corrupción de la banca (el principal tema del discurso público de los sublevados). Otro elemento mencionado fue el posible acuerdo político entre Mahuad y el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), del ex-presidente Abdalá Bucaram, que incluía (al parecer) su regreso al país desde su exilio en Panamá (algo mencionado por Paco Moncayo (2000: 94) como una tendencia dentro del partido de gobierno). Semejante acuerdo levantaba escudos en el PSC y en las propias FF.AA.

En estas polémicas públicas mantenidas con posterioridad a los hechos intervinieron varios de los involucrados. Entre ellos los generales José Gallardo (ex-Ministro de Defensa), Carlos Mendoza (ex-Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y Ministro de Defensa encargado durante la crisis), Vladimiro Alvarez Grau (ex-ministro de Gobierno), Benjamín Ortiz (ex-canciller), Francisco Huerta Montalvo (actual ministro de Gobierno de Noboa) y el General Telmo Sandoval (ex-Comandante en Jefe del Ejército y actual Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas). Los funcionarios del gobierno depuesto, en especial el ex-ministro de gobierno Vladimiro Alvarez y el ex-ministro de defensa, José Gallardo, insistieron siempre en que la conspiración fundamental fue la de los generales Telmo Sandoval y Carlos Mendoza y que para ello usaron al movimiento indígena en sus afanes de poder. Los acusaron de tolerar e incluso alentar el movimiento de inconformidad entre los mandos medios del ejército, en especial los encargados de los análisis estratégicos, entre los que descollaban los informes de los coroneles Lucio Gutiérrez y Fausto Cobo. Uno de los coroneles involucrados en el proceso, Jorge Brito (2000), ha escrito uno de los más detallados alegatos en los que acusa también a los generales de alentar la conspiración. Por último, algunos de los civiles conjurados, como Antonio Vargas (Hernández et al, 2000) y Napoleón Saltos (2000[a] y 2000[b]) también resaltan sus conversaciones con estos generales. Los generales aludidos son los únicos en negar su participación en una conspiración anti-gubernamental: sólo aceptan su malestar ante la crisis nacional y la conducción presidencial (muchas de las aseveraciones de Mendoza en Hernández et al, 2000).

¿Cómo fue posible una serie de conversaciones, incluso informales, entre mandos militares y el movimiento indígena? La publicación de Hernández et al (2000) es probablemente la que tiene mayores informaciones sobre la existencia de importantes tendencia entre los militares medios y retirados: el punto de enlace habrían sido el capitán Sandino Torres y su padre, el teniente retirado Lenin Torres, ex integrante de un grupo guerrillero, apresado por siete años. En realidad existía una vieja y creciente relación entre las FF.AA. y las organizaciones indígenas desde el levantamiento de junio de 1990. Los lazos se han ido reforzando una vez que los mandos militares superaron el viejo temor respecto a las implicaciones que para la "unidad nacional" podía tener la reivindicación "plurinacional" indígena. La base de estas

relaciones es, por un lado, la simpatía que generan las organizaciones indígenas y sus demandas. Por otro, un común malestar por los efectos de las políticas de ajuste estructural en el debilitamiento del Estado, en particular con la posible privatización del sector energético. En efecto, las Fuerzas Armadas ecuatorianas han estado tradicionalmente comprometidas, desde la revolución juliana de 1925, con un modelo de desarrollo donde destaca el rol relevante del Estado como motor y director del proceso (cfr. Moncayo, 2000)⁸⁹.

Al margen de conocer el tenor exacto de su participación en la rebelión, se puede presumir que los altos mandos militares no querían alentar una fractura institucional de las proporciones alcanzadas en ese viernes interminable. El resultado final tampoco fue de su agrado. Lo seguro es que el alto mando militar nunca quiso ni pudo promover un alzamiento militar como el que finalmente ocurrió. Pero tampoco estaba en posición de reprimirlo violentamente o sofocarlo.

Mendoza y Sandoval acusaron, en contrapartida a los funcionarios del gobierno. Según ellos, a fines de diciembre e inicios de enero Gallardo y Mahuad habrían buscado promover (o al menos considerado la posibilidad de realizar) un "autogolpe" de Estado para dar una salida a la crisis política. Con toda evidencia, tal intento, si existió, era inviable. Incluso si las Fuerzas Armadas hubieran consentido, la falta de credibilidad y la debilidad de Mahuad eran tales que toda salida al *impasse* político creado por la disolución del Congreso habría llevado a una dura resistencia al golpe de mano y a la rápida destitución del Presidente, que tampoco hubiese obtenido apoyo popular en nuevas elecciones parlamentarias.

Es la movilización indígena y social y el alzamiento de los oficiales jóvenes lo que dio su forma definitiva a la sucesión presidencial. Pudo ser una utilización pura y simple o una confluencia azarosa ¿Cuál fue la lógica que explica la política y las consignas de este movimiento popular? La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) venían proponiendo desde diciembre la destitución de la Corte Suprema de Justicia, del Congreso Nacional y del Ejecutivo en pleno. Ya entonces la consigna parecía muy ambiciosa y condenada al aislamiento. Pero era una consigna anclada en la experiencia reciente de los resultados de la movilización que en febrero de 1997 destituyó al Presidente Abdalá Bucaram. Resonaba como un eco sordo en todos los discursos el temor a una repetición de febrero. En esa ocasión, la movilización social, conducida por los mismos actores, se había resuelto en los espacios institucionales formales. Se había buscado darle una forma "legal" al proceso de destitución. Los dirigentes de las bases indígenas y sociales desconfiaban de la posibilidad de cumplir sus objetivos en cualquiera de esos espacios (esto es claro en el testimonio de Napoleón Saltos (2000[b]: 35), dirigente de la Coordinadora de Movimientos Sociales durante este período). Apostaron entonces a su capacidad de movilización y a una alianza posible con sectores radicalizados e igualmente indignados de la oficialidad joven de las Fuerzas Armadas.

Pero explicarse el origen de la consigna no es hacerla más viable. En la práctica ella era tres veces imposible. Primero, sobrestimó la capacidad de movilización propia. Segundo, sobrestimó el posible compromiso político del Ejército. Finalmente, como resultado, fue incapaz de reconocer las debilidades estructurales que asediaban a los conjurados: la debilidad regional y la debilidad internacional.

La movilización fue fuerte, pero careció del respaldo masivo de los sectores urbanos y medios que había caracterizado al movimiento tres años antes. Esto podía advertirse desde diciembre, pero fue inmediatamente perceptible luego del anuncio de la dolarización, el 10 de enero del nuevo siglo. A inicios de año todo parecía perdido para Mahuad. La discusión no era si el presidente caía o no sino con qué fórmula se lo sustituiría. Existían básicamente tres opciones: el Partido Social Cristiano abogaba por una renuncia del Presidente de la República que permitiera la sucesión del Presidente del Congreso. Puesto que le resultaba difícil hallar la fórmula legal para hacerlo, terminó optando por una sucesión del vicepresidente, con quien podría llegar a un acuerdo. La segunda era la promovida por los movimientos sociales y la CONAIE: la formación de un gobierno popular, con sustento militar, luego de la renuncia o disolución del poder ejecutivo, legislativo y judicial. Esta opción podría leerse desde otra variante: un gobierno puramente militar con respaldo popular. La tercera era un posible autogolpe de Mahuad. Las dos últimas eran las de menor viabilidad política.

El anuncio de la dolarización cambió momentáneamente las piezas del tablero. El anuncio contradecía el propio juicio anterior del Presidente y el juicio de muchos de los técnicos del Banco Central y del Presidente de su Directorio. Todo indica que se trató de una maniobra

improvisada para mantenerse en el cargo⁹⁰. Pero el precio es muy alto para el futuro: una radical fuga hacia adelante del proceso de ajuste estructural⁹¹. Mahuad desconcierta al país: la dolarización parece permitirle recomponer su bloque político de sustento, parece darle "aire" al gobierno y reconstruir su perdida relación amorosa con la prensa quiteña. Además, el anuncio de la dolarización tiene un efecto "estabilizador" sobre el tipo de cambio y las tasas de interés y con ello genera un efecto "desmovilizador", en especial sobre las clases medias de las principales ciudades. Este sector se mantuvo "a la expectativa" de lo que pudiera ocurrir. Junto a ello se lanzó una campaña de información y propaganda sobre el desastre de "volver atrás". Se juega con el miedo a la hiperinflación⁹².

Ante este sorpresivo y radical anuncio, la dirigencia social es incapaz de cambiar la táctica y la consigna de la movilización. Sigue apostando a una salida propia que no signifique una repetición del 5 de febrero. No se encuentra (¿no se busca?) una fórmula alternativa para enfrentar la nueva coyuntura política creada por el discurso presidencial del 10 de enero. El resultado es que cuando se desató la movilización final, ésta creció continuamente sin llegar a ser masiva. La falta de apoyo activo a la protesta, a pesar del prestigio del movimiento indígena e incluso de la simpatía existente, desplazó toda la resolución de la crisis, más claramente aún que pocos días antes, a la intervención de las Fuerzas Armadas.

Pero allí también la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales sobrestimaron su capacidad de decisión. Un compromiso decidido con un nuevo orden era imposible para las Fuerzas Armadas, al menos por tres razones. La primera y más conocida, el aislamiento internacional de semejante gobierno popular. Esto llegó a ser decisivo en los momentos cruciales de la crisis, como lo dejan entrever las declaraciones del alto mando y del general Mendoza. La segunda era la ruptura regional evidenciada por un movimiento que careció de cualquier sustento costeño. Semejante aventura implicaba la amenaza de una guerra civil, o, como anunció León Febres Cordero, líder social cristiano y Alcalde de Guayaquil, en los momentos culminantes de ese inagotable día viernes, la secesión de Guayaquil. La tercera era el enorme riesgo institucional para las Fuerzas Armadas de hacerse cargo del país en las desastrosas condiciones económicas en las cuales semejante gobierno hubiera recibido la nación. Por lo demás, un giro radical de la política económica y una alianza fuerte con el movimiento indígena para formar un gobierno popular están muy lejos de despertar el consenso unánime de los militares ecuatorianos, por mucho malestar que hayan despertado la crisis económica, la indignación por la complicidad gubernamental con el atraco bancario y el desastroso manejo de los últimos gobiernos⁹³.

Al margen del malestar interno, del eventual compromiso de algunos oficiales y de la simpatía que las organizaciones indígenas y sus dirigentes pudieran despertar, el movimiento pidió demasiado a las Fuerzas Armadas o incluso a sus sectores más radicales.

El día jueves 20 de enero, el cerco al Congreso que habían hecho los manifestantes se radicaliza por la intervención de las bases indígenas de la provincia de Cotopaxi. El viernes 21, mediante un golpe de audacia, fuerzan el cerco militar, y con la ayuda de los militares acantonados en la zona ocupan el edificio del Congreso Nacional, la Contraloría y la Corte Suprema de Justicia. A mediodía, las Fuerzas Armadas le piden al Presidente de la República su renuncia como una fórmula para hacer viable una salida constitucional a la crisis. Al hacerlo, al solicitar públicamente la renuncia de su Comandante en Jefe, han violado de facto la Constitución. Mahuad impide el maquillaje institucional cuando en horas de la tarde se niega a renunciar.

Lecturas contrapuestas: las rupturas alrededor del 21 de enero

Las divisiones internas del movimiento y los conflictos de visión o de estrategia no nacieron el 21 de enero de 2000. Dentro del propio movimiento indígena y al interior de los grupos aliados, la participación en la rebelión y el contenido de la dirección estuvieron lejos de crear consenso. Es importante tratar de distinguir las discrepancias entre los aliados del movimiento (por lo general grupos de izquierda) y los que estallaron dentro de las organizaciones indias. En todo caso, la polarización casi irreconciliable de las tendencias internas en el movimiento indio y en sus aliados se agudiza con cada nuevo evento de la coyuntura en los siguientes dos años. Las lecturas encontradas de la estrategia y los resultados del 21 de enero, y la proximidad de la coyuntura electoral del 2002, están sin duda en el centro de la tormenta.

Las declaraciones y análisis posteriores dan fe de estos desacuerdos. Miguel Lluco, coordinador nacional de Pachakutik desde su primer Congreso en 1999, es posiblemente el dirigente indio que ha hecho las críticas públicas más directas. En una entrevista de septiembre de 2000 afirmaba que "El proceso que hemos venido llevando adelante es la construcción de un poder alternativo y [lo] que se da el 21 de enero es un asalto al poder. Con esto, prácticamente se rompe la estrategia, no porque nosotros la rompimos, sino por las decisiones del gobierno, por las decisiones de la derecha [...] al violentarse [esa estrategia] se corre el riesgo que se devalúe una lucha social que se ha venido aglutinando [...] Era necesario tener un plan más realista, no sé, si decir, hasta más responsable" (Lluco, 2000: 51, 53-4). Lluco critica también que las relaciones con los militares se mantuvieron en secreto y fueron manejadas por un grupo muy restringido de dirigentes de la CONAIE y de la Coordinadora de Movimientos Sociales. Critica adicionalmente el caudillismo de Antonio Vargas, y le parecía un error la convocatoria a levantamiento para septiembre de 2000 contra la Ley Trole II, cuando la movilización estaba desgastada y no era el tiempo más adecuado: le parecía preferible avanzar desde los espacios institucionales (Lluco, 2000: 52, 56-7). En un artículo publicado en el año 2000 como evaluación general de la década anterior para el movimiento indígena, Lluco reformula su crítica. El 21 de enero fue un ataque de izquierdismo que, mientras soñaba con un programa máximo, descuidó las acciones emergentes y la estrategia política más adecuada frente al contexto creado por la dolarización. El problema, dice, no es buscar los errores cometidos el viernes 21, sino "los objetivos mismos del levantamiento" (Dávalos, 2001: 245-6). Sin ser tan directa, Blanca Chancoso (2000: 39-40) también pensaba a mediados de 2000 que la estrategia correcta era la de ir creando un poder desde las comunidades, usando el crecimiento local y paciente para culminar "algún día" en una transformación que no fuera sólo el sillón presidencial, sino un poder colectivo. Parece dibujarse la idea de algún otro tipo de poder.

Construir el poder o tomarlo. Tal parece haber sido el par de términos en que se plantearon los desacuerdos doctrinarios⁹⁴. Pero en realidad es sobre la naturaleza del poder y de la relación del movimiento político con él que se plantearon las discrepancias. El 21 de enero fue una aventura *putchista* e irresponsable, o fue por el contrario el momento culminante de la construcción de un "poder contrahegemónico".

Napoleón Saltos, mestizo, ex diputado de Pachakutik (1996-1998) y dirigente de la Coordinadora de Movimientos Sociales, proveniente del antiguo Partido Socialista Popular, es el representante más visible de la tendencia política impulsora de la rebelión. En su análisis, la estrategia "insurreccional no violenta" del 21 de enero se asentó en la formación de un "poder dual" representada en los Parlamentos Populares. No es una estrategia de asalto al poder, sino la cristalización de un proceso de construcción del poder desde abajo. Ese poder nació de la formación de un nuevo "bloque histórico" cuyo eje era el movimiento indio y los movimientos sociales (Saltos, 2000[a]: 168-9; 2000[b]: 35, 44 y 67). El resultado es la formación de una "comuna de Quito" (Saltos, 2000[c]: 7; la expresión proviene de Moreano, 2000: 159-61). Resuenan los ecos de los viejos debates de la izquierda marxista.

Antonio Vargas (2000[a]: 46-8) habla de "dos vías" para acceder al poder. La del 21 de enero y la electoral. En sus razonamientos no parece haber contradicción entre ellas. Pero el problema previo es cuál es la relación del movimiento indígena con el "poder". En cierto pasaje de su entrevista, Vargas afirma que en realidad, como CONAIE, no querían el "poder" pero se veían obligados a asumir su responsabilidad (47). G. G., intelectual indio de Guamote, afirma que el movimiento indígena tiene perspectiva de poder, pero que todavía no está preparado para asumirlo (Latacunga, entrevista del 17/09/2001). Napoleón Saltos afirma que el movimiento indio tiene voluntad de poder y que esa voluntad apareció con claridad en 1995 (2000: 166-8). Virgilio Hernández, miembro del Comité Ejecutivo Nacional de Pachakutik, mestizo, habla de la construcción de un "contrapoder" popular a propósito del levantamiento de febrero de 2001 (2001: 31). En una entrevista de 1999 a un dirigente no identificado del MUPP-NP, Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara (2001: 244) reproducen un testimonio elocuente: "el objetivo del movimiento es llegar al poder para transformar la situación de los ecuatorianos". En resumen, todos parecen hablar en términos parecidos, aunque se oponen entre sí en la comprensión de la forma de acumularlo.

Tiene razón Pablo Dávalos (2000: 27-8; también 2001: 197-8) cuando plantea que el movimiento del 21 de enero implicó un cambio central en la estrategia del movimiento indio: ya no sólo ser un "contrapoder", sino convertirse en "poder". Para algunos este cambio ocurrió

antes, en 1995, como vimos. Pero lo que está claro es que el cambio no ha sido procesado por el movimiento en sus implicaciones políticas y organizativas.

En realidad, esta controversia, donde se entrecruzan opiniones de los dirigentes indios y de sus aliados cercanos, se refiere al poder del Estado central. Si asumimos definiciones amplias y necesariamente ambiguas del poder, como las de Michel Foucault, entonces existen menos discrepancias. Todos los actores y los analistas aceptan la construcción de poderes desde abajo, de fortalecimiento de las organizaciones, de capacidad de interpelar al resto de actores políticos, del ejercicio de una influencia sobre la realidad social y la acción del resto de actores, etc. La referencia al poder del Estado es la que opera como un parte-aguas político.

Visto en el largo plazo y en el conjunto de movimientos sociales, existe una progresiva politización de los movimientos sociales: la referencia al poder del Estado y a las políticas públicas se vuelve cada vez más decisiva (Neveu, 2000). No obstante, en la coyuntura actual de reajuste del rol de los estados, dos consideraciones deben ser tenidas en cuenta para evaluar la relación de los llamados “nuevos movimientos sociales” con el poder del Estado. La primera es la profunda desconfianza que han mostrado respecto a ese poder centralizado y su capacidad de cooptación y corrupción. Se combina una vieja tradición de pensamiento antiestatal con una nueva desconfianza hacia cualquier intento de centralización política o ideológica. No es raro que muchos de estos movimientos se planteen explícitamente una relación distante con la posibilidad de acceder directamente al poder gubernamental. El movimiento zapatista es un ejemplo directo y categórico al respecto; pero algo parecido ocurre con los movimientos feministas y ecologistas. No obstante, algunos de los miembros o participantes en estos movimientos suelen integrarse en labores de gobierno, pero es raro que las organizaciones sociales en cuanto tales participen directamente en el manejo del aparato gubernamental.

En el movimiento indio ecuatoriano, como vimos, la participación electoral y las reformas logradas dentro del aparato estatal han llevado a las organizaciones a inmiscuirse en las labores institucionales y a plantearse el problema de la relación con el ejercicio del poder gubernamental. El movimiento ecuatoriano no se plantea un extrañamiento respecto a la posibilidad de captar espacios de poder dentro del Estado. Pero al mismo tiempo Pachakutik repudia ser llamado “partido”: prefiere el apelativo de “movimiento” y ha rechazado la posibilidad de registrarse como partido legalmente constituido. Es una forma de distinguirse de un régimen al que contesta. Sin embargo, esto causa problemas a los dirigentes, a los militantes, debido a esa desconfianza arraigada y las manipulaciones o las transacciones a las que obliga.

Para afrontar la contradicción, se ha querido trazar una línea de distinción entre el “movimiento político” y el “movimiento social” (ver el trabajo de Kintto Lucas (2001: 78 y 81-3) o el de Augusto Barrera, 1998). La aprobación de los Estatutos de Pachakutik en el I Congreso de 1999 (Comité Ejecutivo Nacional Pachakutik Nuevo País, 1999) es un intento de distinguir funciones y atribuciones entre el movimiento político y las otras estructuras de movilización y acción social; en particular, entre la CONAIE y la CMS.

El I Congreso de Pachakutik, celebrado en agosto de 1999 en Quito, trata de darle una estructura orgánica partidaria más o menos tradicional y con creciente autonomía respecto de las organizaciones sociales que lo forman. Se aduce explícitamente la necesidad de centralizar el funcionamiento del aparato político para hacer frente a las necesidades de la conducción del movimiento. Se crea un Comité Político y un Consejo Ejecutivo Nacional de once miembros. Puesto que existe una estructura política formalmente independiente de las organizaciones sociales que sustentan su organización, la resolución jurídica a la relación entre las organizaciones sociales y el partido es la participación de representantes oficiales de las organizaciones en el Comité Político. Pero esto niega, precisamente, la autonomía de las organizaciones: libera al partido, pero ata políticamente a las organizaciones. Al interior de ellas también existen tendencias políticas variadas (el detalle de la estructura en Estatutos, 1999 y también Freidenberg y Alcántara, 2001: 254-9). Pero más allá de las fórmulas jurídicas, la solución política es otra cosa. El funcionamiento práctico de Pachakutik depende en realidad de las fuerzas sociales que efectivamente lo conforman: éstas se alejan o se acercan según las circunstancias, las conveniencias y las posturas políticas coyunturales.

La línea divisoria no existe. Hay un conjunto de organizaciones sociales que decidió participar en elecciones y para ello constituyó un aparato: el movimiento político Pachakutik.

Hay que tomar en cuenta también que hay personas o grupos de personas que no forman parte de “organizaciones” populares y cuya participación en el Movimiento sería posible sólo a través de un “partido”. Esto ocurre mucho con personalidades e intelectuales de clase media. No existen claras separaciones de estructura ni de militancia. ¿Es un partido de “estructuras indirectas” donde la participación de las organizaciones sociales de base son el canal de participación política? ¿O es un partido de “militantes individuales” organizados en una “estructura directa”? (la distinción ha sido tomada de Freidenberg y Alcántara, 2001: 241).

En este tema, como en otros, la ambigüedad cunde por todas partes. ¿Es un partido independiente o un brazo electoral de la CONAIE? ¿Qué significa “independiente”? En Cotopaxi el reciente reglamento del movimiento Pachakutik lo ha convertido en una sección a cargo del responsable de la organización del Movimiento Indígena de Cotopaxi, tal como ha venido funcionando desde su constitución (MUPP-NP / Cotopaxi, 2002: arts. 12-21, en especial art. 20, 27). Como ilustraría muy bien el Presidente de la CONAIE en marzo de 2002 (conversación con Leonidas Iza en Quito, 5/03/2002), para algunos Pachakutik es el “brazo político” de la CONAIE, mientras que para otros es el “hijo” de la CONAIE. Un brazo es parte de uno, mientras que un hijo es un ser independiente. Esas diferentes visiones están presentes en la misma resolución del taller nacional de ECUARUNARI realizado el 4 de septiembre de 2001: según la resolución tercera, se exige respetar la autonomía de decisión de las instancias de Pachakutik respecto de la CONAIE, y a renglón seguido, según la resolución quinta, el coordinador nacional de Pachakutik debe ser un indígena porque el movimiento es un “brazo político” de la CONAIE (las resoluciones de ese taller en el *Boletín* electrónico del 9/09/2001, enviado por Miguel Lluco).

Lo cierto es que existe una fuerte tendencia a autonomizar y centralizar el funcionamiento del aparato de Pachakutik. Todos los documentos preparatorios del II Congreso (agosto 2001) insistían en la necesidad de formar estructuras propias. El documento de “Horizonte Político” preparado para el II Congreso de Pachakutik insiste en la construcción de estructuras propias del MUPP-NP para “convertirse en el centro de conducción eficaz del proceso” (Buendía et al, 2001: párr. 45). Decía un editorial del Comité Ejecutivo Nacional de Pachakutik: “El Congreso del Movimiento Pachakutik (...) deberá tener como propósito central la consolidación de la institucionalidad del movimiento” (“Editorial”, *El Churo* (2001: N° 3, 3), cfr. también las opiniones de los coordinadores del Movimiento en Guayas, Imbabura y El Oro, en *El Churo*, 2001: N° 5, 4-8). Las tendencias que apoyan esta autonomización rechazan la idea de un “brazo electoral” de un movimiento que incluye varias estructuras de acción social y política.

Contra el movimiento de centralización y autonomización organizativa y política que el movimiento Pachakutik intenta desde 1999 conspiran dos factores. Por un lado, la vieja tradición descentralizada de las organizaciones indias. Por otro, un movimiento de fortalecimiento de la acción política independiente de la CMS y de la CONAIE. El problema no resuelto es el de la relación entre estos tres particulares espacios de construcción política y social: la CMS, la CONAIE y Pachakutik⁹⁵. Los tres forman la columna vertebral de lo que podríamos llamar una “familia política” que desde el 21 de enero no logra entenderse y construir espacios comunes de resolución política. Los distanciamientos personales y las desconfianzas también juegan su rol en el borroneo de estas tendencias. Se cruzan también otros factores: el interés de ciertas corrientes de la CONAIE por controlar enteramente el movimiento Pachakutik, al que acusan de haber caído en manos de mestizos. Por último, el debate electoral atraviesa todas las organizaciones; tanto las del llamado movimiento social como las del político.

¿Qué ilustra este debate? Es parte de las ambigüedades de un poderoso movimiento social que a lo largo de la década estableció un conjunto de variadas relaciones con el poder de un Estado en transformación. En el camino entró en contacto con organizaciones y partidos de izquierda, con quienes siempre mantuvo relaciones estrechas en el pasado y que abonaron a la diversificación de las opciones políticas. El movimiento indio navega entre varias opciones que se entrecruzan, se separan y se bifurcan: oponerse al poder del Estado, convertirse en poder del Estado, crear espacios más o menos autónomos de poder dentro del Estado.

La segunda consideración en el distanciamiento entre estos “nuevos” movimientos sociales y el poder estatal es precisamente la erosión de la autoridad y el rol de los Estados nacionales en el contexto de la globalización. Se asume que existe una pérdida de poder real en los Estados para controlar el funcionamiento económico y político de los países, en especial en los países subordinados. En ese contexto pierde crédito la antigua idea de usar al Estado como

“palanca” para impulsar transformaciones sociales radicales. El poder ya no radica en el Estado, o éste ya no es una de sus sedes más potentes y concentradas. El descentramiento del funcionamiento de los movimientos sociales tiene su contrapartida en el descentramiento de los poderes nacionales en beneficio de estructuras transnacionales y de poderes informales.

Como sea, el movimiento indígena ecuatoriano se ha vinculado de una doble manera con el poder del Estado: primero, intentando acceder al control de gobiernos locales, al aumento de su representación parlamentaria e incluso la Presidencia de la República; y segundo, intentando también actuar en medio de la deslegitimación del régimen político con una movilización potencialmente subversiva. Acceder a él empujando desde fuera y desde dentro. Esa curiosa y conflictiva combinación será el objeto de la reflexión de las siguientes líneas.

En un conjunto de artículos publicado por el Observatorio Social de América Latina, varios intelectuales ligados más o menos cercanamente al movimiento indio exponen una perspectiva crítica de los procedimientos y los resultados de la rebelión de enero de 2000. Una de ellas es que los dirigentes del proceso privilegiaron una estrategia maximalista que no tomaba en cuenta las fuerzas del contexto, y que al evitarlo le hacían el juego a la derecha. Augusto Barrera (2000: 14-5), intelectual y militante de Pachakutik, concluye que como resultado de ello el movimiento se saldó con una “derrota programática” frente a los grupos de poder que sacrificaron a Mahuad para conservar la dolarización de la economía. Rodrigo Collahuazo, dirigente de la Confederación de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFUNASSC), expresaría una idea similar aunque más ambigua, poco después del Congreso de la Coordinadora de Movimientos Sociales, en una entrevista publicada por el boletín del Movimiento Pachakutik: el 21 de enero de 2000 fue “una derrota programática por un lado y [una] victoria política por otro” (*El Churo*, 2001: N° 4, 20). En un comunicado de prensa, la FENOCIN acusaba de manera mucho más cruda y directa a la CONAIE de aceptar la dolarización a cambio del control sobre el CODENPE y el PRODEPINE (FENOCIN, 2000[b]).

Otros, como Franklin Ramírez (2000: 20), critican el desprecio por las reglas de juego democráticas y la excesiva confianza en el compromiso político de las Fuerzas Armadas. Pablo Dávalos (2000: 29, también reproducido en 2001: 199-200) decía que mientras la reivindicación de cambiar radicalmente a los tres poderes del Estado tenía amplia aceptación ciudadana, el movimiento perdió legitimidad y credibilidad social al intentar apoderarse del gobierno junto a militares jóvenes. Sólo Pablo Ospina (2000[a]: 36) aborda el movimiento del 21 de enero desde una perspectiva favorable. Reconoce que el éxito completo de la consigna del movimiento era “imposible” por las condiciones internacionales, por la ruptura regional del país y por las características de la alianza con los militares, pero acepta que en ese movimiento estaba contenido uno de los principios de la democracia: la revocatoria del mandato, el control del pueblo sobre sus electos y la responsabilidad de los gobernantes.

Lo cierto es que, al margen de la viabilidad de una consigna tan extraordinariamente radical, fue clara una confluencia entre ella y el descrédito general de los políticos y las frustraciones de la democracia. Por allí se podría explicar, tal vez, la idea de una “victoria política” a pesar de la “derrota programática” de la que hablaba Rodrigo Collahuazo. Es probable que en esa confluencia pueda encontrarse una de las razones del singular avance electoral de Pachakutik en las elecciones de mayo de 2000. También ayuda a entender las arrolladoras victorias de Paco Moncayo en la alcaldía de Quito y de René Yandún en la Prefectura del Carchi, ambos generales en servicio pasivo vinculados al movimiento de enero que ganarían las elecciones afiliados a Izquierda Democrática (sobre su participación ver Moncayo, 2000). A pesar de los ecos claramente ilegales del movimiento de enero y de su intento de reemplazar la institucionalidad constitucional, sus protagonistas pudieron capitalizar electoralmente su golpe de audacia. La consigna de disolver la Corte Suprema de Justicia, el Congreso y el Ejecutivo calzó perfectamente con el desencanto asqueado de la mayor parte de la población frente al régimen político y sus representantes oficiales. Esa es sin duda, junto con la ausencia de una tragedia sangrienta, una de las claves de la simpatía social que el movimiento logró despertar.

Ahora bien, la estrategia evidenciada por esta incursión política de la CONAIE y de la CMS tiene otra punta. El desencanto ante los políticos y la democracia tiene muchas soluciones posibles. Entre ellas, las salidas crudamente autoritarias. Puede llevar a Fujimori o a Chávez, a Abdalá Bucaram, a Joaquín Lavín, a Carlos Menem o a Víctor Toledo. Es una lotería. Es probable que la disolución del régimen de partidos en Ecuador se haya retrasado respecto de Perú o Venezuela, porque no surgió la figura providencial que encarne ese desencanto a nivel nacional. La profundidad de la fractura regional existente en el país lo impidió. Si Freddy Elhers

hubiera alcanzado en la costa la misma votación que tuvo en la sierra, su elección presidencial estaba asegurada. La misma fractura regional impidió ajustadamente la victoria de Alvaro Noboa en 1998.

Visto desde este ángulo, la Coordinadora de Movimientos Sociales y la CONAIE parecen jugar a dos bandas. Ingresan al sistema político, pero buscan situarse también en el espacio del rechazo que genera. En síntesis, están tratando de disputar cuál será el sentido de la disolución del régimen de partidos: con qué alternativa se lo sustituirá. La candidatura de Elhers fue un intento de buscar un *outsider* que simbolizara la distancia con los políticos tradicionales y sus estructuras. Ese fue su éxito electoral. La consigna de disolver radicalmente todos los poderes institucionales corruptos iba por el mismo camino: se apostaba desmedidamente sobre las propias fuerzas y los propios liderazgos. La partida está todavía abierta porque la inestabilidad política y económica no ha sido aún resuelta.

Pero más allá de una discernible estrategia política oculta bajo las sábanas de la lucha política cotidiana, las diferencias entre los sectores que se habían comprometido más resueltamente en el movimiento del 21 de enero y aquellos que habían tenido más dudas y reparos se agudizó a lo largo de todo el año 2000. Se entrecruzaron también disputas de dirigentes indios, viejas distancias entre dirigentes de organizaciones amazónicas contra organizaciones serranas y las aspiraciones electorales de algunos dirigentes, en especial de Antonio Vargas, presidente de la CONAIE desde el conflictivo Congreso de Santo Domingo de los Colorados de 1997, y principal cabeza de la rebelión del 21 de enero.

En septiembre la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales convocaron a una movilización general contra la Ley Trole II, que profundizaba las reformas neoliberales y despejaba el camino para las privatizaciones de la electricidad y el petróleo. El levantamiento fue un fracaso. En septiembre estalla simultáneamente un escándalo por irregularidades en las firmas recogidas por la CONAIE para la convocatoria a una consulta popular que buscaba hacer una serie de preguntas para salir de la dolarización y lograr la revocatoria del mandato de los responsables de las funciones del Estado. Un documento interno de evaluación realizado por el Comité Ejecutivo de la Coordinadora de Movimientos Sociales reconoce autocríticamente sus fallas organizativas, su excesivo "espontaneísmo", su incapacidad para combinar adecuadamente la lucha institucional y la extra-institucional, y su falta de preparación para evaluar adecuadamente la capacidad de movilización callejera en la coyuntura de septiembre de 2000 (Coordinadora de Movimientos Sociales, 2000).

Para esas fechas todo hace pensar que se trata del peor momento político del movimiento: parece haber perdido capacidad de convocatoria y parte de su ascendiente moral por el escándalo, y estar corroído por divisiones internas que se expresaron con violencia en las asambleas de la CONAIE y del Ecuarrunari. En esta última, Salvador Quishpe, presidente de ECUARUNARI, una de las figuras visibles más fuertes del movimiento del 21 de enero, pierde la elección para presidente de la principal organización indígena serrana.

Toda esta lectura coyuntural de una crítica debilidad del movimiento indígena vendría a trastocarse en los primeros meses de 2001. El levantamiento de entonces tuvo una dimensión inesperada: durante dos semanas el abastecimiento de las ciudades y el tráfico interprovincial quedó paralizado; un grupo de entre 6 y 8 mil indígenas ocupó los patios de la Universidad Politécnica Salesiana en Quito; el gobierno decretó el estado de sitio, y como resultado de la intervención de las Fuerzas Armadas siete personas murieron en el episodio. El mandato del levantamiento pedía la revocatoria de las medidas económicas adoptadas por el gobierno nacional en diciembre de 2000, que incluían una fuerte alza de pasajes, de combustibles y de gas de uso doméstico. El levantamiento terminó con la suscripción de un documento de acuerdo que entre otras cosas rebajaba el precio de gas de uso doméstico de 2 dólares por cilindro de 15 kilos a 1,60 e instauraba unas "mesas de diálogo" entre las organizaciones campesinas e indígenas y el gobierno (el texto del acuerdo en Acosta et al (2001: 203-6); ese texto se puede comparar con el "Mandato" redactado al inicio del levantamiento (163-8); y el texto de la "Agenda" para la negociación con el gobierno, redactada el 5 de febrero, dos días antes de la firma del acuerdo final, 193-202). Si comparamos los textos de las demandas con los textos de los acuerdos, hay pocas conquistas económicas constatables. Pero el éxito del levantamiento fue la fuerza social que mostró, la recomposición de los liderazgos organizativos, y el notable apoyo ciudadano que despertó. Aunque sus reivindicaciones fueron ante todo económicas, el triunfo fue esencialmente político (algo también mencionado en PRODEPINE, 2001: 53).

Hasta ahora se han publicado tres recopilaciones de artículos sobre el levantamiento indígena de 2001, una publicación de las presentaciones en una mesa redonda de FLACSO (Chiriboga, 2001; Barrera, 2001; García, 2001; León, 2001), un artículo en "Ecuador Debate" (Bustamante, 2001), y una selección de artículos, entrevistas y documentos (Acosta et al, 2001). Un análisis de estos textos nos ayudará a hacer un contrapunto de la visión que distintos intelectuales tuvieron del giro que marcó esta recuperación pública de la CONAIE.

El primer elemento resaltado es la profunda sorpresa. Luego de un año en que todos los analistas de la "opinión pública" habían resaltado la debilidad del movimiento por los conflictos entre las dirigencias y los fracasos de las firmas por la consulta popular y del levantamiento de septiembre, todos quedaron sorprendidos. El gobierno fue el primer sorprendido por el carácter masivo de la movilización y la rápida relegitimación de los liderazgos y de las instancias organizativas de los indios. La propia forma en que las medidas económicas fueron adoptadas revelan un cálculo político: los estrategas del gobierno muy probablemente imaginaron que la protestas de los usuarios serían mucho más manejables que las protestas de los transportistas. Aleccionados por la experiencia de los levantamientos de 1999, donde una "coalición" de facto entre transportistas, estudiantes e indígenas llevó al país a la paralización, el gobierno prefirió dejar ampliamente satisfechos a los transportistas sacrificando el bolsillo de los usuarios. El cálculo muy probablemente apostaba a la debilidad reactiva de la CONAIE. La prudencia con que el gobierno había manejado las medidas económicas de junio de 2000 contrastó notablemente con la violencia de las alzas decretadas en diciembre. Se trataba, sin duda, de un cálculo de la fuerza política de la posible protesta (la misma idea del cálculo errado del gobierno la planteó Virgilio Hernández, dirigente de Pachakutik, 2001: 29).

Jorge León (2001: 48) llega a decir que la movilización tomó por sorpresa incluso a los dirigentes indios. Manuel Chiriboga (2001:29-30) adelanta cinco hipótesis por las cuales la promesa hecha por Antonio Vargas el 22 de enero de 2000, cuando dejaba el Palacio de Carondelet ("volveremos"), pudo cumplirse. En primer lugar, la movilización de 2001 se preparó con más cuidado, partiendo de las organizaciones locales y de asambleas comunitarias que resolvían participar en la protesta. En segundo lugar, el procesamiento público y abierto de las razones de los fracasos de julio y septiembre de 2000 junto a una actitud de "rendición de cuentas" de los dirigentes ante sus bases. En tercer lugar, el alejamiento de los aliados urbanos que no aportaban a la protesta y la preferencia por consolidar el "frente rural". En cuarto lugar, la inclusión de reivindicaciones nacionales ("Nada sólo para los indios") en lugar de reivindicaciones exclusivamente étnicas o sectoriales. Esto provocó simpatía y posicionó al movimiento como alternativo al modelo neoliberal. Finalmente, Chiriboga plantea que todos estos elementos configuraron un "retorno" al "sentido básico y fundacional" de la organización indígena: el trabajo desde las bases y el rechazo del "milagrerismo político" (una crítica velada a Antonio Vargas). El poder viene de la comunidad, recuerda Chiriboga, y lanza así una crítica a la táctica y actuación del movimiento en los sucesos del 21 de enero de 2000 (algo que también adelanta Jorge León con su crítica al "jacobinismo" de algunos dirigentes indios)⁹⁶. Fernando García (2001: 37) plantea que la percepción de que luego del 21 de enero el movimiento quedó "herido de muerte" ya había sido cuestionada por el éxito electoral de mayo de 2000. Plantea que a pesar de los errores cometidos a lo largo del año, y de los conflictos evidenciados, la red organizativa demostró estar intacta.

Entre los "elementos nuevos" en el levantamiento de 2001, se resalta ante todo la unidad del "frente rural" (FEINE-FENOCIN-CONFEUNASSC-CONAIE), algo logrado por primera vez (Chiriboga, 2001: 29-30). Chiriboga incluso plantea la hipótesis de que uno de los factores que explica el éxito del levantamiento es precisamente que la CONAIE tomó distancia con la Coordinadora de Movimientos Sociales y con el Frente Popular al tiempo que se acercó a las organizaciones rurales (algo también recalcado por Saint Upéry, 2001: 57, nota 4). Jorge León (2001: 49) enfatiza que a nivel local esta "alianza" rural en especial con los indígenas evangélicos, fue fundamental. La movilización fue más fuerte a nivel local que a nivel nacional, donde a menudo se concentra la atención de los medios de comunicación. León pone por delante el ejemplo de Colta, donde las organizaciones evangélicas han mostrado un giro importante hacia la reivindicación política y la protesta.

Otro elemento nuevo ampliamente resaltado fue la participación "protagónica" en la protesta de las autoridades locales electas (alcaldes y juntas parroquiales) (García, 2001: 35 y 37). No sólo para motivar y alentar las acciones directas, sino para actuar en la mediación en el conflicto. La presencia del alcalde de Cotacachi, Auki Tituaña, vicepresidente de la Asociación

de Municipalidades del Ecuador, fue lo más relevante, pero hubo también apoyos muy variados en otras provincias: resaltan el alcalde de Saquisilí, el de Guaranda y el prefecto de Cotopaxi, sobre quien pesó incluso una orden de prisión por su apoyo decidido a las movilizaciones. Kintto Lucas (2001: 79-80) tiene una opinión más matizada a la luz de la actuación de *otras* autoridades locales de Pachakutik que no apoyaron la movilización (por ejemplo, el alcalde de Otavalo). Para este autor, esto evidenciaría un divorcio entre el movimiento social, representado por la CONAIE, y el movimiento político, representado por Pachakutik (ibid: 78). En realidad, en cada lugar la actuación fue distinta, aunque ante la opinión nacional pareció predominar la imagen del compromiso de las autoridades electas.

Otro elemento que llama la atención es la fuerza de la posición represiva del gobierno. Casi todos los autores resaltan la existencia de siete muertos en este levantamiento, algo sin precedentes durante el presente período constitucional. Jorge León (2001: 53-5) llega incluso a concluir que asistimos al fin de la “apertura étnica” en el Estado y en la sociedad que dominó un ciclo político luego de la reforma agraria y que desde 1994 muestra signos de agotamiento⁹⁷. Este cierre de la apertura étnica encontraría sus signos en la radicalización del conflicto étnico. Así, por ejemplo, se notaría en la violencia “anti-urbana” de varios de los episodios del levantamiento (cortar servicios, abastecimientos de las ciudades, etc.) y también en el “cansancio” o el “hastío” de los sectores urbanos y de la costa ante las continuas acciones de los indígenas. León (2001: 54-5) también ve el fin de esta apertura en el fin de la alianza entre indígenas y militares, que en su concepto es un factor básico que habría permitido dicha apertura hasta ahora⁹⁸. La lectura de Jorge León parece prematura: postula el cierre de la apertura étnica justo cuando, desde la segunda mitad de la década, el Estado crea por primera vez una serie de políticas explícitas que pretenden integrar la demanda étnica en la estructura jurídica nacional y local. El nivel de represión en este episodio o incluso en este gobierno no puede todavía extenderse a todo un ciclo político de más larga duración.

Aunque Augusto Barrera (2001: 49) resalta el riesgo de la consolidación de una tendencia autoritaria en la sociedad y en el gobierno, también valora el progresivo aprendizaje social de la tolerancia y el respeto del otro. Fernando García (2001: 37) matiza la idea de una ruptura entre el ejército y los indios, resaltando que los hechos violentos involucraron generalmente a la marina y a la fuerza aérea. Recuerda el acuerdo de “no agresión” logrado en Riobamba entre el jefe de la brigada blindada Galápagos y el Movimiento Indígena de Chimborazo (MICH). Fernando Bustamante (2001: 25-6), por el contrario, se sorprende de la falta de medidas represivas suficientes para controlar las carreteras y los cortes de ruta. Para Bustamante, hay que explicar cuáles son las razones por las que la salida brutalmente represiva está “bloqueada” en la resolución de las movilizaciones étnicas.

Un último tema común a los análisis es la naturaleza de las reivindicaciones del levantamiento. Prácticamente todos los analistas resaltan el progresivo “viraje” desde reivindicaciones étnicas o rurales hacia reivindicaciones nacionales. El lema del levantamiento “Nada sólo para los indios” ha sido ampliamente resaltado. La mayoría ubica este “cambio” en el año 1999. Fernando García (2001: 34-5) recuerda que en marzo de 1999, de los once puntos reivindicados, seis eran de beneficio general. En julio del mismo año, los nueve puntos negociados tenían aplicación nacional. En febrero de 2001, de los veintitrés puntos del acuerdo final, sólo cuatro referían específicamente a los pueblos indígenas. Hernán Ibarra y Andrés Guerrero (2001) también resaltan este “giro” hacia la resistencia a las políticas de ajuste en el mismo tiempo. Pablo Dávalos (2000) organiza todo su artículo alrededor de este “cambio” que él también ubica en los alrededores del año 1999.

Marc Saint Upéry (2001: 58) es el único que no cree que haya una verdadera “inflexión” estratégica o siquiera coyuntural. Para él la lucha contra el neoliberalismo ha sido siempre un eje de los movimientos indios, y no sólo en Ecuador. Este movimiento, sin embargo, tiene una propuesta para el conjunto del Ecuador, a diferencia de otros, más acotados. Este elemento ha sido asociado, además, a la alta receptividad que tienen las reivindicaciones y las movilizaciones indígenas en el resto de la población ecuatoriana.

Pero si el levantamiento de febrero de 2001 recompuso las fuerzas del movimiento indígena y la imagen pública de su fortaleza, no alcanzó para resolver las disputas internas. Luego del levantamiento vendrá un año de reflexión y decantamiento de posiciones políticas. Este nuevo año estará marcado por la previsión del proceso electoral venidero (octubre de 2002). Los hitos de las discusiones internas del movimiento serán tres: el Primer Congreso de la Coordinadora de Movimientos Sociales en mayo, el Segundo Congreso de Pachakutik en septiembre, y el I

Congreso de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador (VI Congreso de la CONAIE) en octubre.

2001: los debates internos

Durante 2001 volvieron a aparecer, esta vez explícita y antagónicamente, los mismos problemas de estrategia que han jalonado la vida del movimiento a lo largo de toda su historia. Trataremos dos de estos problemas de estrategia. El primero es el de la relación entre los indígenas y el resto de organizaciones sociales y populares “no indias”. El segundo, el de la relación entre la estrategia de crecimiento electoral y la estrategia de movilización extra-institucional.

El resultado de la coyuntura abierta por el levantamiento de febrero de 2001 evidenció una paradoja. Por un lado, la CONAIE (por primera vez en bloque con otras Federaciones rurales, FEINE, FENOCIN, FEI y CONFENAUSSC) privilegió una reivindicación de carácter “nacional”, la derogatoria de las medidas económicas. La consigna “Nada sólo para los indios” replicaba la consigna zapatista en México “Para todos todo, para nosotros nada”. Una actitud “generosa” y “desprendida”, tan poco frecuente que fue ampliamente valorada por los sectores populares durante el conflicto. Pero, por otro lado, la firma del acuerdo con el gobierno se hizo exclusivamente entre las organizaciones campesinas e indígenas y el gobierno. De esta manera se cerraba el paso a la participación en las mesas de negociación de organizaciones urbanas, en especial de la Coordinadora de Movimientos Sociales. Esta contradicción fue resaltada por un Editorial del Boletín ICCI dedicado al Congreso de la CMS (*Boletín ICCI-Rimai*, 2001: 2-3). Recordemos que Manuel Chiriboga había resaltado desde una perspectiva favorable este alejamiento de sus antiguos aliados urbanos. Marc Saint Upéry (2001: 57) señaló la misma paradoja con otras palabras: por un lado se presentaba una plataforma de lucha marcadamente clasista y por otro se llegaba a una unidad de acción con el resto de organizaciones indígenas y se tomaba distancia con la CMS y el Frente Popular.

En primer lugar hay que aclarar que la relación entre la CONAIE y el Frente Popular⁹⁹ siempre fue distante. Con la CMS, en cambio, la relación era particularmente estrecha y el alejamiento fue efectivamente una novedad. Esto tiene que ver con los conflictos internos agudizados durante el año 2000. Los dirigentes de la CMS habían estrechado relaciones con Antonio Vargas, presidente de la CONAIE, desde 1999, y muy especialmente en la rebelión del 21 de enero. Durante todo ese tiempo Vargas se recostó en el apoyo de la CMS para que la iniciativa política de esta organización le proporcionara una plataforma de acción respecto de las reformas neoliberales que están muy débilmente representadas en la agenda inmediata de las organizaciones indígenas de base: las privatizaciones, la liberalización comercial o la reducción del tamaño del Estado. La CONAIE tenía poca capacidad de reacción inmediata ante las propuestas rápidas del ejecutivo y las vertiginosamente cambiantes condiciones de la coyuntura económica y política de esos años. Esa cercanía se acompañó de un alejamiento respecto de las otras tendencias internas dentro de la CONAIE, en especial de la regional serrana, la ECUARUNARI. La posición de Vargas y la de la CMS parecían mucho más intransigentes y orientadas a la movilización en la calle, hasta el punto que se las acusaba de excederse en el recurso al levantamiento y promover un “populismo étnico”.

La prisión de Vargas durante el levantamiento de febrero, decidida por el gobierno, hizo que la conducción práctica del levantamiento desde la Universidad Politécnica Salesiana quedara en manos de quienes dentro de la CONAIE estaban enfrentados a él. Mientras Vargas estuvo en prisión, los dirigentes de la CMS no pudieron entrar a las reuniones donde se discutía la suerte del levantamiento. A eso se sumaron las presiones del resto de organizaciones indígenas, en particular de la FENOCIN, que siempre marcó distancias con la CMS. El regreso triunfal de Vargas a la Salesiana en la tarde del 5 de febrero, luego de que el Municipio de Quito aceptara el recurso de *habeas corpus*, permitió la vuelta a escena de la CMS justo a la hora de negociar con el gobierno. Pero era ya tarde: quedó fuera de la firma del acuerdo¹⁰⁰.

No obstante, más allá de las vicisitudes estrictamente coyunturales, estos hechos volvieron a poner sobre el tapete de las discusiones la alianza entre las organizaciones indias y las organizaciones no-indias; esta vez actualizadas por una coyuntura precisa. El desarrollo real del levantamiento y su resolución pusieron al movimiento indio frente a la siguiente disyuntiva: ¿existe la fuerza social y política necesaria para alcanzar reivindicaciones nacionales amplias? ¿no es más razonable limitar las reivindicaciones a los temas más estrictamente étnicos para

alcanzar logros concretos? En la práctica, la negociación en las mesas de diálogo sólo tuvo avances parciales en las reivindicaciones particulares de los indios y casi ninguno en las reivindicaciones nacionales. Las discusiones sobre cómo focalizar el subsidio al gas de uso doméstico para las zonas rurales a través de la participación de las organizaciones indígenas fue, sin duda, el ejemplo más sobresaliente. Esa reivindicación había sido planteada hacía mucho tiempo por las organizaciones indias y se actualizó en las mesas de diálogo, cuando la posibilidad había sido excluida durante las negociaciones previas al fin del levantamiento¹⁰¹.

Adicionalmente, las organizaciones indias, especialmente de Cotopaxi, que proporcionaron, según una estimación gruesa y cualitativa, al menos la mitad de las personas que colmaron la Universidad Salesiana durante esos días, hicieron una lectura más de la movilización. Fueron las organizaciones étnicas las que pusieron la gente en la calle y la carretera, las que arriesgaron el pellejo, las que pusieron los muertos. En contraste, la debilidad de la movilización urbana fue patente en el levantamiento de febrero. En efecto, lo más fuerte en las ciudades se produjo en enero, antes de la movilización rural¹⁰². Ante la ausencia de un socio firme, con capacidad al menos similar a la de los indios ¿cuál es el beneficio de la alianza en la movilización? ¿Por qué deberían ser consultados si no tienen la capacidad de aportar fuerza política? Las tendencias étnicas tenían forzosamente que acentuarse ante la debilidad de los aliados “naturales” del movimiento indio. Lo extraño es que no se hubieran acentuado antes¹⁰³.

Esto se traduce en un resurgimiento permanente del viejo temor a la “utilización” o la “manipulación” del movimiento por agentes externos débiles que quieren medrar la fortaleza del movimiento indígena para alcanzar sus propios intereses (cfr. entrevista a R.I., Latacunga, 19/09/2001). Hace ya algún tiempo Roberto Santana (1995: 304), que expresa muy bien una variante radical de este punto de vista “étnico”, decía que para la izquierda marxista el movimiento indio era un “chaleco salvavidas” para lograr un resurgimiento de la lucha revolucionaria¹⁰⁴.

Marc Saint Upéry (2001) hace una interesante lectura teórica del contraste entre las dos posiciones. Para Carlos Viteri (*Hoy*, 2001), intelectual indio de la provincia amazónica de Pastaza, la agenda no india se justificaba coyunturalmente pero entrañaba el riesgo de invisibilizar el proyecto histórico del movimiento indio: el Estado plurinacional (Saint Upéry, 2001: 57). El artículo del periodista francés se pregunta si existe tal disyuntiva entre objetivos clasistas y étnicos. ¿Basta la propuesta de “mirar con dos ojos, como pobres y como indios”, avanzada por algunos dirigentes? (ibid). Saint Upéry critica la supuesta contraposición entre la “política del reconocimiento” (propia de los movimientos de identidad) y la “política de la redistribución” (propia de los movimientos reivindicativos clasistas). La disyuntiva surge, en su opinión, de una débil caracterización empírica de los movimientos concretos, en donde siempre se produce una combinación de ambas dimensiones de la movilización social. Los estudios históricos disponibles tienden a mostrar que incluso en los movimientos reivindicativos clásicos como el movimiento obrero siempre hubo “una mezcla prácticamente indisoluble de motivos económicos y de motivos identitarios-culturales” (Saint Upéry, 2001: 62).

Pero además, el reclamo de la particularidad identitaria lleva en sí mismo una reivindicación de pertenencia de la comunidad particular a la común humanidad (Saint Upéry, 2001: 63). “Hay una vocación universalista implícita en la reivindicación de la diferencia cultural” (ibid). En el caso indio ecuatoriano es precisamente la autonomización organizativa frente a la izquierda tradicional la que le permitió plantearse una agenda “no india”. Antes, cuando las organizaciones estaban articuladas al partido marxista, los discursos y la problemática universal se delegaban a las dirigencias blanco-mestizas del partido (2001: 64).

De todas formas, argumenta Saint Upéry, la política de la reivindicación exclusiva del “reconocimiento” lleva a un callejón sin salida porque un reconocimiento satisfactorio sólo puede surgir de una multitud de actitudes cotidianas de respeto auténtico y, en el fondo, de la desaparición del racismo. Ese elemento, por muy deseable que sea, no es un elemento de movilización social y de reclamo político negociable, sino un proceso dependiente de millares de actitudes individuales y cambios subterráneos en esferas de transformación lenta. Así, la única opción viable de una política orientada exclusivamente a la reivindicación del reconocimiento sería la de cambios institucionales, siempre sospechosos de ser superficiales y sujetos al riesgo de la impotencia. En realidad, más que el objeto de una reivindicación, ese reconocimiento satisfactorio será más bien el “subproducto de acciones llevadas a cabo con otros fines”¹⁰⁵. El reconocimiento no vendrá de una agenda reivindicativa intencional y explícitamente orientada hacia el reconocimiento, sino que sería el subproducto del conjunto de

la actuación política y estratégica de los grupos discriminados (Saint Upéry (2001: 64) que retoma la idea original de Elster).

Desde esta óptica, en la práctica, la inflexión étnico-culturalista de las reivindicaciones del movimiento podría llevar a resultados vulgarmente económicos: la consolidación material de élites étnicas que canalizan la redistribución de recursos hacia las comunidades en interacción con las burocracias estatales. Por el contrario, una plataforma "clasista" y reivindicativa puede contribuir a liberar la dimensión cultural de la identidad y facilitar el reconocimiento del resto de la sociedad porque la consolidación de la frontera étnica e ideológica depende mucho de factores "ecológicos" globales como la relación urbano-rural, el crecimiento económico, las expectativas sociales y los vínculos con el mercado externo o interno, que esa agenda de reivindicaciones "clasistas" precisamente ataca (Saint Upéry, 2001: 64-5).

La tesis de Marc Saint Upéry muestra muy bien cómo la reivindicación étnica del reconocimiento puede ser conceptualmente compatible con la reivindicación "clasista" de la redistribución. Sin embargo, en la lucha política diaria también pueden ser incompatibles. O más bien, pueden llevar a énfasis distintos según la importancia relativa que se le acuerda a cada punta de la reivindicación en una u otra coyuntura. La posibilidad de negociar "lo suyo" es muy tentadora para una tendencia aislacionista. En síntesis, más que una contradicción conceptual (y en esto Saint Upéry aporta interesantes argumentos para negarlo) existe un sostén ideológico a un conjunto de tendencias políticas específicas que conviven en el seno del movimiento y que privilegian ciertas dimensiones de las reivindicaciones del movimiento en perjuicio inmediato de otras.

Veamos un contraste práctico sobre cómo esta diferencia de estrategias es posible. Sin duda, Roberto Santana (1995: 312-52) es quien mejor expresó esta disyuntiva. Hay tal vez dos elementos centrales en la estrategia política que este autor impulsa y que, como veremos, tiene correlatos en algunos sectores de las dirigencias indias. En primer lugar, su opinión de que en la tradición india se prefiere la negociación lenta antes que las conflagraciones directas. Que esta "prudencia" es mejor para el proyecto indio y lo aleja de las corrientes "revolucionarias" típicas de la izquierda marxista. En parte también justifica así su postura enemiga de las posiciones clasistas que a su juicio dominaban la ECUARRUNARI y la CONAIE. Esta idea es más clara cuando contrasta las posiciones y la táctica de la FICSHA (en aquel tiempo Federación Interprovincial de Centros Shuar y Achuar, de la amazonía ecuatoriana) con las de la CONAIE. La FICSHA efectivamente ha vivido un proceso de revitalización étnica alejada de la izquierda, alejada de la política nacional, desligada de la reivindicación nacional étnica, reacia a los levantamientos (prácticamente no ha participado en ninguno) y muy proclive a la negociación local, de pequeñas o grandes prebendas étnicas. Tiene sistema educativo propio, sistemas de comunicación, y ha conseguido la legalización de casi todas sus tierras. Ha conseguido convertirse en un socio necesario de cualquier proyecto que se haga en sus tierras. Se puede decir que practica una autonomía local ganada en el terreno local sin entrar en cuestionamientos nacionales o políticos generales. No se preocupa tampoco de las medidas económicas (o no son un centro importante de su reflexión o su política), de la privatización del IESS o de la deuda externa, salvo en el caso en que tengan repercusiones directas en su zona. Negocia lo suyo con cualquier interlocutor. Por igual con la izquierda que con la derecha, aunque sus dirigentes puedan reconocer una mayor apertura en la izquierda y el centro.

Por el contrario, para Santana la posición "clasista", "ultrista" y cuasi "revolucionaria" de la CONAIE privilegia las alianzas de las "clases desposeídas", se pone "al margen" de la política oficial y del régimen político, es contestataria y reivindica la "nacionalidad", la "autodeterminación" y otras palabras que limitan la posibilidad de negociación concreta al poner el acento en reivindicaciones rupturistas con el orden establecido (Santana está escribiendo en 1992, a partir del levantamiento de 1990 y de las consignas que en ese tiempo llamaban a la oposición a participar en el régimen político). Santana opta claramente por la "salida negociada" a lo shuar y eso está en la base de su crítica a la posición "clasista". En su opinión no es indispensable transformar completamente las estructuras económicas y sociales para resolver adecuadamente el problema étnico, o no necesariamente debe inscribirse en esa otra transformación para que sea posible. Podría concluirse que para Santana la propuesta de la etnicidad es suficientemente transformadora, por sí misma, de las estructuras sociales y económicas o políticas.

Ahora bien, al margen de la posible integración de las demandas étnicas y de clase, como la que discute Marc Saint-Upéry, la otra posición también es posible. Manejado, hasta el límite, esta

posición puede llevar al particularismo y la negociación de las pequeñas (o grandes) reivindicaciones particulares. El resto, es decir, la actitud respecto a la deuda externa, al IESS, a la reforma tributaria, a las medidas de ajuste estructural o a la reforma del Estado, pueden llegar a ser “moneda para la negociación”. En el marco de esta posición se podrían aceptar muchas cosas con el propósito de lograr las reivindicaciones étnicas. No es solamente una posición “purista”, sino que ocurre históricamente con esas posiciones dentro de la CONAIE. Un buen ejemplo fue la formación del Ministerio de Asuntos Étnicos y la actuación de Valerio Grefa y Rafael Pandam durante el gobierno de Abdalá Bucaram (1996-1997). Cuando Luis Maldonado, intelectual otavaleño y ex dirigente de la CONAIE, aceptaba su nominación como ministro de Bienestar Social el 14 de octubre de 2001, lo hacía como ministro de un gobierno claramente neoliberal. En su discurso de posesión enfatizó la importancia de que un indígena haya sido nombrado, por primera vez en la historia, como ministro de una cartera de importancia política real.

El avance en el reconocimiento y la reivindicación de los derechos étnicos es innegable. A diferencia del caso de Pandam en 1996, esta vez se trataba de un ministerio con gran presupuesto y con redes de asistencia social extraordinariamente extendidas. No es la aceptación subordinada de cualquier ministerio de cuarta categoría: es una negociación en mejores términos. Pero una negociación al fin: ¿cuál es el precio a pagar por el reconocimiento obtenido? El sostenimiento político al gobierno, naturalmente. El II Congreso de Pachakutik y la propia CONAIE deslindaron campos públicamente con el nuevo ministro, pero las negociaciones locales y los acuerdos particulares siguieron a su nominación: Maldonado es el interlocutor del gobierno frente a las organizaciones indias.

El problema histórico de fondo es que, una vez que la CONAIE optó por la idea de la formación de un partido político, se vio obligada a asumir sus consecuencias. Los parlamentarios electos no deben discutir en el parlamento únicamente los problemas de su grupo o de los indios, sino todos los problemas del país. ¿No deben tener posición sobre ellos? Los alcaldes electos no pueden actuar exclusivamente para resolver los problemas de los indios que están en su municipio, sino también de los pueblos mestizos. ¿Qué posición deben tener respecto a ellos, a las políticas municipales, a la descentralización? ¿Deben considerar únicamente los intereses étnicos? ¿Qué futuro político les espera si lo hacen? Un “partido étnico”, igual que un “partido verde” o un eventual partido de las mujeres, estaría obligado a definir posiciones políticas al respecto.

Sin duda, el partido Amauta Jatari, aparecido en las elecciones de 2000, ligado a la FEINE, es la más cercana materialización de las previsiones de Santana. Un partido exclusivamente indio, cuyo radio de acción está hasta ahora confinado a las áreas rurales de la sierra central. De hecho su epicentro está en Colta, experiencia tan bien considerada por el escritor francés. En general, las disputas de candidaturas han impedido alianzas electorales locales entre este partido étnico y Pachakutik (parte de la información viene de las entrevistas a R. I, L. T. y sobre todo A. M. P., Quito, 27/09/2001, dirigente de Columbe de Amauta Jatari). En 2002, Amauta Jatari fue el sustento serrano más consistente de la candidatura de Antonio Vargas a la presidencia de la República, en clara y pública ruptura con la CONAIE y Pachakutik. Las organizaciones amazónicas de la CONAIE (con la ambigua excepción de la Federación Shuar) al sostener a Antonio Vargas, parecen haber recuperado su vieja postura original al formar Pachakutik: la de un partido exclusivamente indio; postura que han mantenido en sus provincias. Con este apoyo, Amauta Jatari abandonaba la exclusividad de los espacios locales e iniciaba su aventura nacional.

En síntesis, seguir los consejos de Santana puede llevar al pragmatismo de la negociación de todo y de cualquier cosa. Todo vale a cambio de lograr la reivindicación étnica, si no se tiene posición sobre la totalidad de los problemas políticos, económicos y sociales del país. Ese fue, precisamente, uno de los aportes de la “izquierda” al movimiento indio, un aporte que está inscrito en su tradición y en la formación de sus primeros dirigentes. La “izquierda” política aportaba una orientación general especialmente sobre los temas económicos: allí está la histórica línea demarcatoria entre la izquierda y la derecha. Se trata obviamente de una orientación, no de una receta con todos los ingredientes y todas las fórmulas. Pero la crisis de la izquierda y de sus opciones desgarró con sus coletazos también esta alianza: no sólo con los aliados externos del movimiento, sino al interior de las dirigencias étnicas, de su formación y de las propuestas que son capaces de inventar para superar la crisis económica y política del país.

La crisis de la izquierda se cruza con la importancia central del corte étnico. A fines de los noventa Flavia Freindenberg y Manuel Alcántara (2001: 246-7) realizaron una encuesta entre parlamentarios y dirigentes políticos en la cual preguntaban sobre la adscripción ideológica de los partidos políticos del Ecuador. Solicitaron a los entrevistados que se situaran en una escala de 1 a 10, donde 1 representaba "izquierda" y 10 "derecha". Los dirigentes indios de Pachakutik fueron los más reacios a ubicarse en tal escala, aduciendo que no se trataba de una categoría de clasificación política adaptada al mundo indígena. Pero la propia valoración de parlamentarios externos sobre la adscripción ideológica de Pachakutik se ha corrido cada vez más hacia la izquierda entre 1996 y 1999. El corte étnico no ha sido, en efecto, el corte fundamental que establece las fronteras entre la izquierda y la derecha. Si a esa condición estructural del pensamiento político de estas tendencias ideológicas añadimos la potencia del discurso sobre el fin de las ideologías y el debilitamiento de la diferenciación de las alternativas económicas de izquierda y de derecha, entonces la figura reciente de esta antigua relación parece más completa. La cercanía de las reivindicaciones étnicas con las posiciones de "izquierda" no es automática: es tan sólo una afinidad posible que debe ser ratificada por la historia.

La segunda controversia que reseñaremos brevemente tiene que ver con la relación entre la estrategia política de participación institucional y electoral con la estrategia de movilización extra-institucional. Este tema ahondó las discrepancias ante todo entre los sectores sociales y sindicales de origen de izquierda que vienen acompañando al movimiento indio desde inicios de la década. Pero hay una derivación organizativa.

Originalmente, la CONAIE participó activamente en la formación de la Coordinadora de Movimientos Sociales. Pero a partir de la participación electoral, y sobre todo del gobierno de Bucaram, la CONAIE se refugió en su organización interna y la CMS reforzó sus vínculos de partida con el sindicalismo público, únicas organizaciones urbanas con algún nivel de organización todavía importante. Se fueron distinguiendo entonces como estructuras organizativas distintas. De las organizaciones rurales sólo la Confederación de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFEUNASSC) siguió participando activamente en la CMS.

Luego de los evidentes distanciamientos durante el levantamiento de febrero de 2001 entre la CMS y todas las fracciones de la CONAIE enfrentadas a Antonio Vargas, la Coordinadora emprendió un proceso de debates internos orientado a darle un mayor perfil propio, que culminó en mayo con la celebración de su Primer Congreso en Quito. Asistieron 743 personas¹⁰⁶. De ellas sólo el 32% fueron mujeres. Los delegados de la provincia de Pichincha fueron claramente mayoritarios: el 31% de los asistentes. Muy lejos le seguían Guayas (13%), Manabí (8%), Azuay (7%), Loja (7%) e Imbabura (6%). La diversidad organizativa fue mucho mayor. Desde organizaciones nacionales altamente estructuradas hasta muchos grupos pequeños y dispersos que se sintieron convocados por el peso público de la CMS. En un 23% de casos, no nos fue posible identificar con claridad el tipo de organizaciones al que representaba cada participante. No obstante, el 14% pertenecía a organizaciones de jóvenes o estudiantes. El 13% a organizaciones campesinas o rurales, fundamentalmente la CONFEUNASSC, aunque también había cooperativas, cabildos y juntas parroquiales. Un 7% de asistentes declararon pertenecer a organizaciones barriales. Entre sindicatos públicos (6%) y privados (5%) se tiene una representación importante de sindicalistas: entre ellos resaltan las organizaciones de los trabajadores petroleros y la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE). En el fondo, la gran mayoría de estas organizaciones no pertenecen ni participan "orgánicamente" en la CMS: la estructura de la Coordinadora no sabe bien cómo integrarlas, salvo en las coyunturas, las iniciativas específicas o el apoyo a conflictos particulares de cada una de ellas.

El Congreso se saldó con un compromiso entre las dos principales tendencias presentes al interior de la Coordinadora que se habían distanciado desde el 21 de enero. Expresión de ello fue el documento preparatorio del Congreso de la CMS sobre "estrategia y táctica". Se trata tal vez del primer intento orgánico de resolver la contradicción de estrategia política entre el sector que promovió el 21 de enero y el que se opuso (Guachamín, 2001; parcialmente publicado en Guachamín, 2001[a]). La misma argumentación de base será reproducida en el documento sobre el "horizonte político" preparatorio del II Congreso de Pachakutik en agosto (Buendía et al, 2001). Estos documentos hablan de una "combinación" de la lucha institucional y extra-institucional, algo que había venido repitiéndose al menos desde el ingreso al juego electoral en 1996. Ambos textos resaltan que esa combinación permite acumular simultáneamente

caudal electoral y experiencia de gobierno y preservarse parcialmente del desgaste que supone resultar comprometido dentro de un sistema político en crisis. Esta combinación ha tenido, dicen ambos documentos, saldos o “rendimientos” positivos para el crecimiento político.

Aunque ambos documentos señalan esta fórmula de compromiso, la verdad es que los énfasis y las lecturas del contexto que sustentan ambas estrategias seguían siendo contrapuestos. Además, cada grupo se atrincheró en distintas estructuras de organización. Mientras en el Congreso de la CMS se logró un acuerdo para integrar a ambos grupos “mestizos” en un Consejo Ejecutivo, en el Congreso de Pachakutik las elecciones internas resultaron en una radicalización del conflicto. Algunas delegaciones indígenas de la sierra (Cotopaxi y Tungurahua) y de la amazonía (casi toda la CONFENIAE) abandonaron la sesión, y fueron expulsados del MUPP-NP dos de los representantes más visibles de la fracción opuesta en la CMS (Fernando Villavicencio y Pablo Iturralde).

La continuación del conflicto se saldó con un empate. Al Primer Congreso de Pueblos y Nacionalidades del Ecuador realizado en Quito llegaron más de 1.100 delegados, de los cuales 745 eran participantes oficiales en representación de las 35 Nacionalidades y Pueblos. Los 400 delegados restantes eran amigos, invitados especiales nacionales y extranjeros, así como observadores y autoridades (Carrión, 2001). En el Congreso de la CONAIE realizado en octubre, los sectores aliados a Antonio Vargas ganaron ampliamente la elecciones al Consejo Ejecutivo Nacional, y Leonidas Iza, ex diputado de Pachakutik por Cotopaxi y dirigente de la UNOCANC y del MICC, resultó electo presidente. Esto se consideró una victoria de Antonio Vargas y un espaldarazo anticipado a su candidatura presidencial. En los meses siguientes ésta fue impulsada fundamentalmente por las organizaciones amazónicas y por la FEINE y su brazo electoral, el partido Amauta Jatari. Este tema fue discutido muchas veces dentro de la CONAIE y ha causado amplias controversias: correr con candidato presidencial indio, o correr en alianza. Mientras en ECUARUNARI predomina la tendencia de pensar que “no estamos preparados”, en la amazonía predomina la idea de ir en alianzas amplias y heterogéneas o incluso el aislamiento para posicionar un candidato presidencial indio.

Aunque por momentos lo parezca, los distanciamientos y conflictos internos no corren paralelos únicamente de distintas lecturas de la estrategia política o el posicionamiento ideológico. Los alineamientos y alianzas internas son muy cambiantes según las circunstancias. Lo que ha vertebrado la unidad del movimiento indio (y no de sus aliados mestizos) es el sentimiento de pertenencia étnica y de capacidad de organizar su propuesta política alrededor de dicha pertenencia. Respecto a otros aspectos de la agenda de la política nacional, la unidad se resquebraja. Pero esos quiebres vienen también de cálculos electorales, afinidades personales y distancias regionales. Sin ellos, no se pueden entender los constantes reacomodos de grupos y organizaciones en los sucesivos debates internos del movimiento. Es posible pensar que las distancias ideológicas y de estrategia política son mayores en los altos dirigentes mestizos que en las organizaciones regionales o locales.

En síntesis, el notable crecimiento político del movimiento indio durante la década anterior, el estrechamiento de sus alianzas con organizaciones de la izquierda política, la diversificación de sus relaciones, lazos y puentes con la institucionalidad estatal, y la diversificación de las propias bases sociales del movimiento y de la dirigencia étnica como resultado de estas nuevas relaciones, han agudizado las discrepancias internas y llevan al movimiento a la necesidad de una evaluación general de sus objetivos y su estrategia de crecimiento¹⁰⁷. Las discrepancias internas siempre han estado presentes, y la tradicional estructura descentralizada de sus decisiones políticas y sus acciones sociales no son recientes. Tampoco significan necesariamente la quiebra final del movimiento: su fortaleza no es evitar la existencia de posiciones internas, sino procesarlas y construir objetivos comunes.

A modo de conclusión: el transformismo

Cambios notables en las políticas del Estado ecuatoriano hacia los indios y agudización de los conflictos internos del movimiento indio y sus aliados. Dos constataciones que se aceleraron desde 1997. Urge buscar una interpretación integradora.

La victoria de Abdalá Bucaram en 1996 estuvo precedida por un hecho importante para el régimen político: la entrada de las organizaciones indígenas en la escena electoral. Su salida, en 1997, fue seguida de un proceso de cambios institucionales notables y de la redacción de

una nueva Constitución en donde se recogieron muchas reivindicaciones de participación política y consagración de derechos sociales y colectivos. Al mismo tiempo, como si no fuera contradictorio, la Constitución reforzó los poderes presidenciales y limitó la capacidad de fiscalización e intervención del Congreso Nacional en la política económica. Fue la propuesta aprobada para salir al paso del dilema de la gobernabilidad, donde supuestamente residía la causa de los males nacionales: la incapacidad de llegar a acuerdos, el “canibalismo político”, la miopía de la “clase política”.

La crisis se perpetúa entonces a pesar de que asistimos desde 1995 a un proceso doble de “ingreso” de sectores marginados en el régimen político, de inclusión de muchas de sus demandas en el ordenamiento jurídico nacional y de reforzamiento de las provisiones políticas y jurídicas que permiten al Presidente de la República manejar la política económica sin las incómodas interferencias del Congreso.

Hemos visto cómo la interacción entre el Estado y el movimiento indígena ha producido cambios sustanciales en las organizaciones y en el propio Estado. El resultado de diez años de batalla no fue tablas. Hemos sugerido y analizado cómo a lo largo de varias décadas de apertura a las demandas étnicas que empiezan con la educación intercultural bilingüe, que se refuerzan con la participación electoral en algunas provincias y que culminan con la transformación de las políticas e instituciones del Estado a partir de 1997, el Estado ecuatoriano con su particular historia de aceptación negociada de las demandas étnicas ha permitido el fortalecimiento del propio movimiento. Como dijera León Zamosc (1993: 299) hace casi una década, al abrirse a la demanda étnica, el Estado ha legitimado a las organizaciones y alimentó la percepción de que la etnicidad es viable para tramitar demandas y obtener beneficios. El reconocimiento estatal es un elemento básico en la configuración de los actores sociales.

Pero no sólo eso. Salvo en el levantamiento de 2001, ha primado el intento de tratar con mano blanda las acciones contenciosas, los levantamientos y el cierre de vías. Para Fernando Bustamante esto se debe a la apelación a un *ethos* común. Para Jorge León, es una particularidad negociadora del sistema político ecuatoriano. Para Augusto Barrera, inspirado en las lecturas de la movilización social según los criterios de la elección racional, esta represión moderada hace que para los actores movilizados los “costos” de la participación contenciosa sean muy bajos en comparación a los logros potencialmente alcanzables. El cálculo hace viable la acción. Esta apertura estatal probablemente distingue al proceso político indígena ecuatoriano de la historia de los movimientos indígenas en Bolivia, Perú o Colombia. Pero ésta es una hipótesis abierta a la investigación comparativa. Bustamante (2000: 52-3) ya había planteado el problema a raíz del levantamiento de enero del 2000: la CONAIE y sus aliados están acostumbrados a una estrategia de las élites consistente en el reacomodo, la flexibilidad, las concesiones y el apaciguamiento. Pero, decía entonces Bustamante, las dirigencias étnicas no parecen contar con la exacerbación del racismo y del clasismo en la sociedad ecuatoriana motivado por el temor a que el poder étnico se constituya en la base de una alianza “plebeya” potencialmente anti-sistémica. El peligro de reacciones antagónicas vigorosas ya planeaba sobre el horizonte incluso a pesar de las actitudes permisivas y benévolas que el Estado demostró tener con los complotados en la insurrección de enero.

Mientras el argumento de Bustamante se encuentra en un plano de gran abstracción en las hipótesis teóricas (con pocas referencias empíricas e históricas específicas) y se busca en el espacio de lo que podríamos llamar las “condiciones culturales” de ejercicio del poder (algo que también es frecuente en sus análisis de las diferencias entre la sierra y la costa, ver Bustamante, 1997 y 1998[a]), Jorge León, por el contrario, las busca sobre todo en las características especiales del sistema político ecuatoriano. En opinión de León (2001: 52, 55 y sobre todo 56) es el sistema político el que permite las salidas negociadas, a pesar incluso de las posturas represivas de sectores del gobierno o del “jacobinismo” predominante en ciertas dirigencias étnicas.

Al mismo tiempo, las medidas de ajuste estructural nos colocan en un contexto de recomposición del rol del Estado en la sociedad que subvierte toda la lógica del desarrollo y la integración social y arrastra en su camino a la lógica de compromisos y negociaciones que ha caracterizado históricamente al país. Parcialmente se ubica allí la lucha indígena contra la lógica implacable del ajuste neoliberal.

Sin embargo, ante algunas de las tendencias del movimiento y ante algunos académicos, la actitud negociadora del Estado ante las demandas étnicas se ha presentado como una lucha entre el permanente intento de "cooptación" y una línea de lucha por una transformación social radical. Precisamente quienes más le "piden" al movimiento indígena, más se decepcionan de sus logros relativos, negociados y parciales.

Desde el *Boletín ICCI-Rimai*, varios artículos recientes han desarrollado esta lectura de las cosas. En abril de 1999, Luis Macas publicaba un artículo (Dávalos, 2001: 139-43) en el que fustigaba tanto a una tendencia "pragmatista" como a otra tendencia "oportunista y acomodaticia" dentro del movimiento indio dispuestas a aceptar todo y cualquier cosa para conseguir prebendas, ascenso personal, canonjías, acomodos o favores de grupo. Luis Macas atribuía este problema a la escasa experiencia política e institucional del movimiento que lo llevaba a posiciones que se acercaban cada vez más al gobierno nacional. Macas hacía alusión a la formación de las primeras "mesas de diálogo" entre el gobierno de Jamil Mahuad y la CONAIE luego del levantamiento de marzo de 1999. Curiosamente, este artículo se escribía poco después de un levantamiento indígena anti-gubernamental y pocos meses antes de la crisis última del gobierno de Mahuad. Pero Macas se refería en realidad, bajo la apariencia de tratar un problema coyuntural, a un proceso subterráneo de más largo aliento. El *Boletín* de abril de 2001 vuelve a la carga, esta vez contra el proyecto PRODEPINE, financiado por el Banco Mundial. El título es sugestivo: "¿Hacia un neoliberalismo étnico?" (Dávalos, 2001: 79-84). En opinión de los editorialistas, ese proyecto buscaba debilitar e incluso dividir al movimiento (84).

No se ha hecho todavía un verdadero balance de las actividades, resultados y efectos del proyecto PRODEPINE. Es el primer gran proyecto estatal destinado explícitamente a los pueblos indígenas (y negros) desde una perspectiva étnica. Fue formulado bajo la dirección de los propios dirigentes indígenas en un momento en el cual habían logrado la constitución del Consejo de Planificación del Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (COMPLADEIN) luego de la caída de Abdalá Bucaram. Las organizaciones indígenas y el propio CODENPE han mantenido siempre una capacidad de presión muy grande sobre las líneas políticas y la ejecución del proyecto, aunque es un proyecto gubernamental, financiado por el Banco Mundial y el FIDA.

Entre las actividades que promovió en sus casi cinco años de existencia se cuentan la formulación de cientos de planes de desarrollo local de organizaciones de base, de organizaciones de segundo grado, de municipios y de federaciones; la legalización, linderación y compra de tierras para comunidades indígenas y negras; un programa de becas para apoyar la educación secundaria y superior de casi mil estudiantes indígenas y negros; un programa de pequeñas inversiones en infraestructura social y productiva en áreas rurales (un detalle de una parte de los trabajos de este proyecto en PRODEPINE, 2001).

La crítica más importante que se ha formulado contra este proyecto es ante todo política e ideológica. Se lo acusa de haberse constituido en un mecanismo de dependencia política de las organizaciones y los dirigentes indios frente al gobierno fundado en la gran escala de sus inversiones, mucho mayores que las que jamás tuvo la otra gran política estatal explícitamente destinada a los indios: la educación bilingüe.

Tal vez el intento más sistemático de argumentar con amplitud esta idea de una cooptación de las dirigencias étnicas no provino de los mismos actores instalados en las batallas cotidianas, sino de un académico español. El estudio de Víctor Bretón (2001) analiza las intervenciones de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo en las áreas rurales de la sierra, en especial de la provincia de Chimborazo. Su trabajo es de enorme importancia porque se interroga sobre los proyectos políticos que pueden encontrarse detrás de estas intervenciones. Hasta la publicación de su estudio, prácticamente todos los análisis disponibles sobre la relación entre las organizaciones no-gubernamentales (ONG) y la movilización indígena habían enfatizado los aspectos positivos de una interacción "virtuosa" (en especial Bebbington et al, 1992 y Bebbington y Torres, 2001). Bretón tiene una valoración diametralmente distinta.

Su investigación enfatiza el origen intelectual y político de las estrategias de desarrollo rural actualmente en boga. En el capítulo introductorio termina señalando la reciente fragmentación de las perspectivas sobre el desarrollo rural en enfoques parciales: la sostenibilidad, la descentralización del Estado, el enfoque de género y la inversión en "capital social". Para los

finde de las tesis centrales de su estudio, interesa especialmente el último enfoque. Bretón describe el paso de la noción de capital social desde los estudios de Robert Putnam sobre Italia hasta las oficinas del Banco Mundial. En esencia, el enfoque insiste en una condición olvidada para el desarrollo: la existencia de un conjunto de normas y redes de reciprocidad que garantiza la cooperación social. “La abundancia de capital social coadyuva, pues, la existencia de instituciones de gobierno más eficientes en términos de responder a las demandas de los individuos, correlacionándose directamente la densidad de participación asociativa en una comunidad dada con la calidad de la vida política y el grado de satisfacción de las necesidades sociales e individuales” (Bretón, 2001: 53). La noción de capital social impregna todas las intervenciones relevantes recientes en el medio rural ecuatoriano, en especial el más ambicioso programa con el que actualmente cuenta el Ecuador: el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE).

Bretón liga consistente y sistemáticamente estos cambios a transformaciones en las estrategias de poder de los centros mundiales y locales. Tal como la estrategia y la acción de la Misión Andina del Ecuador (Bretón, 2001: cap. 2, 61-86) estuvo vinculada a las políticas integracionistas del indigenismo clásico y tal como las políticas redistribuidoras de las reformas agrarias estuvieron vinculadas a neutralizar las luchas revolucionarias de los años cincuenta y sesenta, las actuales tendencias de fortalecimiento del capital social, cuyo centro mayor de aplicación en Ecuador es el proyecto PRODEPINE, están vinculadas a un intento de cooptación y neutralización de un movimiento que precisamente desplegaba una inusitada resistencia a la aplicación del paquete de reformas neoliberales (Bretón, 2001: 235). No sólo eso. Recogiendo los análisis de James Petras, afirma que las propias ONGs son funcionales al modelo neoliberal en tanto forman parte de una estrategia de reducción del tamaño del Estado y de privatización de las políticas de desarrollo rural (Bretón, 2001: 238-44). El movimiento es doble: cada vez más los Estados delegan a las ONGs la aplicación de políticas y cada vez menos les dejan abierto un margen de maniobra independiente para decidir la orientación de los proyectos. Para Bretón no es raro que las ONGs hayan pasado, entonces, del activismo político a las actitudes “acomodaticias”.

En conclusión, a propósito del funcionamiento de PRODEPINE, Bretón señala: “De ahí que más de un analista haya llegado a insinuar que, de una postura de oposición frontal al sistema, el movimiento [indígena] ha terminado siendo fagocitado por el propio sistema, buscando en la actualidad nada más que garantizarse un espacio en su seno” (Bretón, 2001: 253). En la concepción de Bretón parece dibujarse el perfil de una valoración personal del proceso político vivido durante la década: el movimiento era subversivo y transformador antes de 1994, y desde entonces existe una cooptación progresiva que está anulando su potencial de transformación y que está “orientando su discurso hacia una retórica etnicista” excluyente (Bretón, 2001: 254)¹⁰⁸.

De nuevo, quienes esperan “algo más” del movimiento indígena se preocupan de que se “reduzca solamente” a las demandas étnicas. La afirmación étnica, más allá de la valoración positiva que pueda encontrarse, es siempre sospechosa de ser el resultado de un compromiso con el poder; tal vez porque el poder gubernamental a lo largo de la década ha parecido más “abierto” a hacer concesiones ante la demanda étnica que a hacer concesiones respecto al modelo económico.

Con posterioridad a estos textos que comentamos, un elemento adicional hizo más conflictivo el panorama. En agosto de 2001 el gobierno nacional nombró a Luis Maldonado, ex dirigente de la CONAIE y ex secretario ejecutivo del CODENPE, como ministro de Bienestar Social¹⁰⁹. Los testimonios que recopilamos para esta investigación apuntan a confirmar que inicialmente las organizaciones oficiales indígenas, la CONAIE y la Asamblea de ECUARUNARI (de las cuales fue dirigente Maldonado), se opusieron a su designación cuando éste tomó la iniciativa de consultarlos. Mientras tanto, varios alcaldes y autoridades electas indígenas habrían sido más favorables a una designación que podía abrirles algunas puertas para la transferencia de fondos que tan crónicamente hacen falta a los municipios (Latacunga, entrevista a L. T., 17/09/2001; Quito, entrevista a J. D., 28/09/2001; Latacunga, opiniones vertidas por A. Ll., 25/09/2001).

Para unos, la designación era una oportunidad de conseguir obras concretas para los indios, sustentadas en la extensa red de programas sociales de alivio a la pobreza que este ministerio controla. Era, adicionalmente, una reivindicación del derecho étnico al respeto social y a ser considerados a puestos de responsabilidad en el Estado. Para otros, por el contrario, es un eslabón más en los intentos de cooptación del movimiento indígena. Aunque se puedan

canalizar efectivamente obras y programas sociales, debe haber algún costo político: los esfuerzos explícitos de la administración gubernamental de gestionar obras y programas a cambio de evitar levantamientos serían una de las evidencias.

Así pues, algunos autores insisten en uno de los polos: cómo la apertura estatal abre un espacio importante para garantizar, alentar y consolidar el movimiento indígena. Conforman un espacio de oportunidades rápidamente apropiado por un actor nuevo en proceso de crecimiento. Otros, en cambio, enfatizan la existencia de una estrategia deliberada de “apertura con gancho”, destinada a anular el potencial transformador de un movimiento que cuestionaba desde sus inicios los cimientos de la dominación y la exclusión. Llevando al límite los argumentos, casi hasta la caricatura, parecería que en la primera aproximación se desestiman los cambios internos del movimiento o que no se los liga a la “apertura” estatal o que no se los considera preocupantes; mientras que en la segunda el Estado parece un aparato inmune a la acción movilizadora cuyo único propósito es descabezar el movimiento para conservarse tal cual, sin cambios de consideración.

Necesitamos una interpretación que integre ambos procesos en sus dimensiones contradictorias y cambiantes. La noción de “transformismo” puede ayudarnos a entender ambos. En un trabajo anterior (Ospina, 2000) apuntábamos esta idea, pero aunque la palabra aparecía en el título del ensayo, ninguna explicación se encontraba en el texto. Fernando Bustamante (1997: 61) fue el primero que usó el término al referirse a la capacidad camaleónica del Estado ecuatoriano para transformarse subrepticamente eludiendo los conflictos abiertos y las conflagraciones sangrientas. Para Bustamante, el sistema político ecuatoriano usaba el transformismo para desactivar y desmontar disputas aun antes de que éstas pudieran polarizarse en bandos irreconciliables y antagónicos.

Veamos el sentido original de la noción en Antonio Gramsci, el pensador que popularizó el concepto. El “transformismo” fue un término usado para designar la cooptación parlamentaria que sufrieron los dirigentes del Partido de Acción en Italia (al que pertenecían Mazzini y Garibaldi) luego del período agitado y revolucionario del *Risorgimento* a mediados del siglo XIX. El Partido de Acción era el ala radical del movimiento revolucionario mientras Cavour y el propio rey Vittorio Emanuele lideraban el partido moderado. Gramsci dedica varias de sus notas a lo largo de sus años de cárcel a examinar el “transformismo” como una de las salidas, incluso la salida dominante, a la crisis social abierta en Italia por el *Risorgimento*.

En sus primeras notas de 1929, Gramsci (1981 T. I: 103) define el transformismo como el proceso por el cual el Partido de Acción “es incorporado molecularmente por los moderados y las masas son decapitadas, no absorbidas, en el ámbito del nuevo Estado”. Con posterioridad, para explicar este proceso, Gramsci recurre a un análisis muy fino de las diferencias regionales entre el norte y el sur de Italia, de la constitución de los grupos intelectuales dirigentes del *mazzinismo*, de las relaciones urbano-rurales y el juego de alianzas políticas que supuso la coyuntura (1999 T. V: 412). Luego, en una nota de 1931 ó 1932, Gramsci (1984 T. III: 235-7) distingue dos etapas en el transformismo italiano: entre 1860 y 1900 prima el transformismo de personalidades individuales. A partir de 1900 y hasta 1914 se trata de grupos extremistas enteros que pasan al campo moderado.

En el fondo, para Gramsci, el transformismo fue una expresión parlamentaria de la hegemonía intelectual, moral y política de los moderados en el proceso de transformación social abierto por el *Risorgimento*. Esta hegemonía derivaba tanto de su capacidad estructural para dirigir a bloques de clases sociales fundamentales como por el origen social y orgánico de sus estratos intelectuales. Todo el período posterior al movimiento del '48 estará marcado por el transformismo, o sea, “por la elaboración de una clase dirigente cada vez más numerosa en los cuadros establecidos por los moderados después de 1848 y la caída de las utopías neogüelfas y federalistas, con la absorción gradual, pero continua y obtenida con métodos diversos en su eficacia, de los elementos activos surgidos de los grupos aliados e incluso de los adversarios que parecían irreconciliablemente enemigos” (1999 T. V: 387).

Hasta aquí se parece mucho a la idea de la cooptación pura y simple. Pero Gramsci liga este proceso de cooptación a una “revolución sin revolución” o “revolución pasiva”. En una nota de 1934 (1999 T. V: 187-9), retoma la idea de la cooptación y la destrucción del Partido de Acción pero la vincula a las transformaciones generales de la sociedad italiana durante el período. Gracias al concepto de revolución pasiva se pueden entender las “modificaciones

moleculares que en realidad modifican progresivamente la composición precedente de las fuerzas y por lo tanto se vuelven matrices de nuevas modificaciones” (1999 T. V: 188).

En otra nota, Gramsci relaciona la revolución pasiva con la concepción marxista de los cambios progresivos de las “fuerzas productivas” que llegan a entrar en contradicción con las “relaciones de producción” y producen entonces los grandes cambios históricos. Por eso, esta interpretación de la realización de grandes transformaciones históricas a partir de cambios moleculares es considerada por Gramsci no como un “programa”, sino como un “criterio de interpretación histórica” (1999 T. V: 236). Gramsci quiere diferenciarse aquí de cualquier posible acusación de reformismo político. En el fondo, no puede desconocer que los grandes cambios sociales, al menos en el capitalismo, pueden ocurrir y de hecho han ocurrido en muchos países sin conflagraciones revolucionarias abiertas. Las grandes revoluciones burguesas han sido una excepción, y la mayoría de las veces se entrelazan con los cambios estructurales acumulativos de las revoluciones pasivas¹¹⁰.

En suma, el transformismo tiene dos vías de salida. No es sólo la cooptación de un movimiento radical, sino una fórmula de compromiso que produce simultáneamente cambios en la sociedad y en el Estado, a veces de gran importancia y profundidad histórica. Es una vía de transformación de los actores pero también del régimen social y político. El peso exacto de cada punta de la transformación debe ser dilucidado por el análisis histórico. De acuerdo a las circunstancias sociales y políticas y de acuerdo a la constitución y fortaleza de los distintos actores involucrados, se produce una mayor o menor transformación del Estado y de la sociedad. De acuerdo a esas mismas circunstancias, el cambio puede ser más o menos radical, más o menos profundo ¿Cuáles podrían ser los elementos de un balance y una explicación de este proceso en el caso ecuatoriano?

Hemos insistido ya en éste y en anteriores capítulos en algunos de los cambios producidos en el movimiento indígena. Conviene, sin embargo, hacer un breve resumen de algunas de las tendencias que parecerían estarse configurando. Se confirma una acentuación de la diversificación múltiple de las sociedades indígenas. Como ya se advertía en los años ochenta, se han diversificado las ocupaciones y la configuración de clase de las comunidades indígenas: no sólo existen campesinos, sino que abundan los pastores, los migrantes, los artesanos, los asalariados temporales, los profesionales, los comerciantes, etc. A las tradicionales diferencias históricas locales, regionales y culturales de las comunidades indias, se suman ahora marcadas diferencias de condiciones económicas estructurales. Junto a este proceso social masivo, se ha diversificado selectivamente la configuración social de las dirigencias étnicas: un traslado sensible de dirigentes de origen campesino a funcionarios y profesionales de nivel medio y superior. Resaltan los profesores, los funcionarios estatales y los técnicos de proyectos de desarrollo. Se han diversificado también las expresiones organizativas y políticas del mundo indígena: desde un origen fuertemente anclado en los cabildos, han proliferado especialmente las asociaciones, los grupos de jóvenes o mujeres, las organizaciones de segundo grado, las federaciones y las estructuras de representación política. Finalmente se ha producido una diversificación de las instituciones y los agentes externos que intervienen en el mundo indígena: si antes el espacio abandonado por las haciendas y los tenientes políticos fue copado principalmente por la Iglesia y por militantes de la izquierda política, ahora proliferan los proyectos de desarrollo del Estado y de organizaciones privadas.

Este proceso de diversificación múltiple tiene al menos tres décadas de vida pero se acentuó durante la década del noventa en parte debido a las propias conquistas de la movilización étnica. Las luchas indígenas atrajeron la atención pública, forzaron la definición de políticas estatales explícitas y conquistaron espacios institucionales antes vedados como los municipios, los ministerios y los grandes proyectos de desarrollo. Lograron así la canalización de una inversión social todavía insuficiente pero significativa.

Es posible que ante esta diversificación el recurso a la etnicidad se esté convirtiendo cada vez más en el único bastión de unidad estructural del movimiento indígena. Si muchos otros intereses, experiencias y visiones del mundo pueden alejarlos unos de otros, la referencia a la condición indígena frente a un “otro” blanco-mestizo es lo que puede acercarlos. Esto plantea también interrogantes estratégicas. Si la CONAIE pudo convertirse en el referente organizativo más importante del movimiento luego del levantamiento de junio de 1990, ahora se debe enfrentar a una diversificación mucho mayor de expectativas, de proyectos y de estrategias políticas a veces divergentes. Aunque puede no ocurrir, las discrepancias recientes podrían llevar al fraccionamiento de estrategias y la aparición de nuevos espacios significativos de

representación política. La capacidad de la CONAIE y la de las otras organizaciones étnicas para navegar en medio de esa variedad y encontrar ejes de unidad política y estratégica se vuelve un desafío cada vez más complejo. Ante esto y ante la simultánea debilidad de sus eventuales aliados políticos dentro del resto de movimientos sociales y populares, es verosímil pensar que se produzca un énfasis creciente en la exclusiva reivindicación de las demandas del reconocimiento étnico. Esas demandas podrían ayudar al movimiento a encontrar la unidad interna pero podrían contribuir a alejarlos de sus más cercanos aliados actuales.

La permeabilidad del Estado ecuatoriano ante las demandas étnicas ha contribuido a fortalecer esta tendencia. Alimenta con conquistas concretas el camino de la organización y alienta la multiplicación de las dirigencias indígenas. Es por este aspecto del problema y este fraccionamiento resultante que se puede hablar de una “cooptación” de las dirigencias indígenas. Pero se trata solamente de una parte del fenómeno.

Interpretemos ahora los cambios en el Estado. Todo parece indicar que el Estado ecuatoriano y sus élites dirigentes están marcados por una vieja historia transformista. El Estado ecuatoriano es el resultado de una larga historia de exclusiones y eficaces sistemas de dominación. Su mandato es organizar y cohesionar a una sociedad fragmentada, herida por injusticias seculares y cuya historia está plagada de crisis y recambios. Pero al mismo tiempo, su sistema político ha mostrado enormes dosis de flexibilidad. Se transforma y en cada acto de transformación es capaz de brindar a cada cual su “pequeña satisfacción”¹¹¹.

Para el caso que nos ocupa, ha logrado, al menos hasta ahora, negociar su transformación con las movilizaciones y reivindicaciones indígenas. No se trataba solamente de entregar tierras a campesinos movilizadas, sino de aceptar autonomías y modos diferentes de administración política. Reconocer derechos colectivos a “pueblos” distintos que conviven en el mismo territorio. La reivindicación indígena se presentaba como un cuestionamiento profundo al “modo de ser” del Estado nacional. La permeabilidad del régimen político frente a la demanda étnica no deja de sorprender. Y no se trata solamente de cambios en la pura legalidad formal. El movimiento indígena, por efecto de su movilización política, de su fuerza simbólica y de sus luchas descentralizadas, ha conseguido provocar una inflexión significativa en la valoración social de pueblos largamente sometidos. Sin que sea completa, la lucha por el respeto ha logrado avances notables en los últimos treinta años y en especial en la última década, como lo anotan los mismos dirigentes indígenas entrevistados.

Y estos cambios variados y profundos se aceptan precisamente en el mismo momento en que se fortalece la concentración económica (producto del ajuste) y la centralización de las decisiones políticas en el Presidente de la República (producto de la solución que las élites encontraron al problema de la gobernabilidad). En parte, la crisis política ecuatoriana debe entenderse como una crisis del ajuste neoliberal. En efecto, las políticas de ajuste llevan a una crisis del sistema de negociaciones parciales que ha caracterizado largamente al Estado ecuatoriano. Los “grandes saltos hacia adelante” han sido cuidadosamente eludidos por los actores sociales y políticos más relevantes. Se aceptan más fácilmente los pequeños movimientos erráticos y cambiantes de negociaciones múltiples y parciales. En contraste con esta tradición, el paquete de reformas neoliberales no admite esas negociaciones. ¿Cómo contentar a todos los que llegan al reparto? Ante la imposibilidad de aceptar esta forma autoritaria de administrar la economía y el Estado, que no permite dar a cada cual “su pequeña satisfacción”, los gobiernos ecuatorianos pierden legitimidad y margen de maniobra. Un Estado transformista no se adapta con facilidad al modelo neoliberal, aunque busca adaptarse, finalmente, por caminos tortuosos e indirectos.

En menos de diez años, el Estado ecuatoriano aceptó, sin grandes sufrimientos y como resultado de un compromiso, la propuesta de autonomías étnicas. Parece un acto de fortaleza justo en el momento en el que pierde legitimidad y se ve azotado por la crisis política y económica. ¿Cómo entender esta aparente fortaleza del régimen político para adaptarse desactivando conflagraciones abiertas? Esa curiosa particularidad del transformismo ecuatoriano nos permite terminar estas líneas con una hipótesis final. El Estado ecuatoriano no tiene a su alcance, en realidad, los medios para controlar los actos de la sociedad. El Ecuador es un país de mercados fraccionados, de identidades fragmentadas y locales, de espacios débilmente integrados. El Estado hace esfuerzos todavía inacabados por unirlos con sus redes de caminos y sus sistemas de comunicación, con la extensión del sistema educativo y de sus fuerzas armadas, con el acto periódico de concurrir a las urnas y con una multitud de actos administrativos por los que cada ciudadano recuerda y ratifica su pertenencia nacional.

Pero el Estado ha sido incapaz de penetrar profundamente en la vida cotidiana de los ecuatorianos. Allí, en esa vida relativamente inmune a las políticas explícitas del Estado moderno, se refugian las exclusiones sociales, étnicas y regionales. Allí están los prejuicios y las grandezas de cada uno. Allí están escondidos los verdaderos y más profundos resortes del poder y la legitimidad. El Estado moderno no los regula sino muy parcialmente. A veces algún político lúcido de una localidad o del país sabe cómo movilizarlos en su provecho. Pero el Estado es incapaz de dirigir con sus actos administrativos y políticos el rumbo de los ciudadanos. Las leyes se acatan pero no se cumplen, los impuestos se pagan desigual y esporádicamente, las leyes de tránsito se violan frente a los ojos de quienes son responsables de su aplicación. Incluso uno de los actos más modernos de la vida nacional, el voto ciudadano, está contaminado de arcaísmos arraigados en los pliegues más profundos de la voluntad de los electores.

Esa extraordinaria fortaleza del Estado y del sistema político para “mutar” y adaptarse, ese “camaleonismo”, parece haber nacido, sorpresivamente, de una debilidad más antigua y más honda. En efecto, la sorprendente liberalidad y modernidad del sistema político para aceptar rápidamente ciertas demandas sociales que en otros países han desgarrado a sociedades enteras por décadas de enfrentamientos le permite al Estado mutar y con ello hacer un acto de legitimación. Pero muta sin cambiar, porque sus actos no son capaces de transformar a fondo el mundo de la vida. Los resortes del poder y del orden social se le escapan en muchos sentidos. El Estado ha buscado insistentemente extender su autoridad sobre todo el territorio y sobre todos sus habitantes. Lo ha hecho con toda la fuerza de un gigantesco presupuesto, mayor que el de cualquier actor aislado o asociado dentro de sus fronteras; lo ha hecho con la cobertura de un aparato administrativo que extendió sus redes hasta los sitios más apartados del país; con una extensión inédita de la prestación de servicios sociales a la población ecuatoriana. Pero las lógicas de funcionamiento social todavía le son ajenas. Todavía existe, al menos parcialmente, un país “real” distante de los formalismos legales. El Ecuador tiene un Estado formalmente “moderno” y una sociedad que todavía le da la espalda a la modernización a pesar del gigantesco impulso de los últimos treinta años.

Así, los cambios que el Estado declara son acatados parcial y lentamente. De esta manera se explica su extraordinaria flexibilidad y su simultánea capacidad para seguir siendo el mismo. Ningún actor está dispuesto a jugarse por entero en la demanda al Estado porque éste no siempre es capaz de resolver el problema planteado. Toda demanda puede negociarse en el sistema político porque de todas formas deberá negociarse luego, nuevamente, en los espacios curvilíneos de la vida diaria. Y sin embargo todos los actores reclaman transformaciones legales al Estado cuando deben darle a sus aspiraciones una forma colectiva y racional. Es el referente de todos quienes se vieron convocados y transformados por el proyecto de 1978. Es el espacio omnipresente de una aspiración de la modernidad: la de contar con un agente racional capaz de ordenar y ejecutar. En la práctica, el contar con una ley, el disponer de un decreto, el ver una demanda plasmada en un documento oficial, en suma, el contar de su lado con la legitimidad del Estado, es tan sólo un arma más en la imaginación de quienes luchan y crean, con sus actos cotidianos, el curso de la historia¹¹².

Notas

87 Los entresijos del caso Filanbanco son escabrosos y han sido analizados en detalle por Vanessa Brito en varios artículos publicados en la revista *Gestión* (2000, 2001, 2001[a], 2001[b], 2002). La última estimación del costo fiscal de este banco se hizo en junio de 2001: 1.205 millones de dólares.

88 Las siguientes páginas son una versión modificada y actualizada con la nueva literatura del texto publicado originalmente en el año 2000 (Ospina, 2000[a], ver también una primera versión en Ospina, 2000).

89 Las referencias a una “nueva revolución juliana” hechas por el coronel Lucio Gutiérrez están llenas de paralelismos: el poder ilimitado de la banca en la economía y la política nacional, la insurrección de los mandos medios, el carácter “serrano” de la base social del movimiento, entre otros. Las Fuerzas Armadas ecuatorianas, por lo demás, han estado comprometidas en las principales transformaciones modernizadoras del siglo XX: la revolución juliana de 1925, la Reforma Agraria de 1964 y la modernización reciente durante los años setenta. En todas ellas el rol de las FF.AA. fue decisivo.

90 Algo también ampliamente reconocido por los analistas económicos internacionales (ver los resúmenes de algunos de estos análisis en Líderes, 2000: 7-9). La carta de renuncia de Pablo Better, ex presidente del Directorio del Banco Central del Ecuador, opuesto a la medida, confirma que la decisión fue improvisada.

91 La dolarización es un esquema monetario tan rígido y económicamente tan inviable en una economía y una situación como la ecuatoriana, que es probable que finalmente se busque algún camino intermedio para lograr el verdadero propósito: profundizar las políticas de ajuste (Acosta, 2000[a]: 14-7).

92 El discurso del “único camino posible” fue usado y abusado por Mahuad, en muchas materias en las que finalmente dio marcha atrás (como la ley de la AGD o el impuesto del 1% a la circulación de capitales).

93 La ruptura institucional pareció afectar, por lo demás, solamente al Ejército. La Fuerza Aérea y la Marina no dieron señales públicas de adhesión al movimiento.

94 El debate es antiguo: Juan Carlos Portantiero (1977) lo remonta a Antonio Gramsci y sus debates sobre la táctica de la “guerra de posiciones” y la “guerra de maniobras” en la lucha revolucionaria.

95 Cada una de estas organizaciones incluye en su seno a tendencias presentes en las demás, pero en cada una de ellas domina alguna en particular o un juego de alianzas cambiantes de varias tendencias. De ellas, la organización con mayor estructura consolidada es, sin duda, la CONAIE.

96 En todas estas críticas y también en la de Marc Saint Upéry (2001) resalta una permanente oposición entre por un lado lo que se caracteriza como una “izquierda tradicional” que tiene algún tipo de incapacidad para aprender, y, por otro la dinámica propiamente “india” que significaría una renovación de la táctica y la estrategia política.

97 Jorge León menciona que el acto que a su juicio revela esta inflexión en el rumbo social fue la quema de la casa de las organizaciones indígenas del Cañar, Ñuncanchic Huasi, en junio de 1994 (Muyulema, 2001).

98 Señalamos dos contradicciones en su argumento. Por un lado postula el cierre de la apertura étnica, pero por otro muestra evidencias de la participación urbana a lo largo de toda la sierra (Guaranda, Ambato, Cuenca) e incluso recuerda que el inicio del levantamiento se produjo a nivel urbano en enero, con las protestas estudiantiles (León, 2001: 49-52). León explica esta participación por condiciones locales especiales y también por el impacto que tiene en la sierra ecuatoriana el retiro del Estado por efecto de las políticas de ajuste. Este aspecto es clave para explicar la queja unánime por la “desatención” estatal en una región donde el vacío de poder propiciado por el retiro del Estado es grave por sus antiguas funciones de promotor del desarrollo e integrador de la diversidad social. Pero además, León deja de mencionar las señales de simpatía urbana existentes, como la entrega de alimentos en Quito o las encuestas de opinión realizadas en su momento (que Barrera (2001: 45) reproduce). La tesis de León va a contracorriente de la opinión generalizada del resto de los analistas (Bustamante, 2001 o Saint Upéry, 2001: 58) que suponen un apoyo ciudadano importante a las reivindicaciones y a la movilización indígena.

99 Agrupamiento de organizaciones sindicales y estudiantiles ligadas al Movimiento Popular Democrático y a la fracción oficial del Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador.

100 El propio gobierno nacional parece haber presionado también para evitar que la CMS firmara el acuerdo: no deseaba legitimar a una organización débil juzgada excesivamente radical, dominada por la izquierda y por el desgastado sindicalismo público.

101 Recordemos que el aumento del precio del gas fue tal vez el elemento más importante para alentar la participación indígena en las movilizaciones.

102 No se ha resaltado este desajuste temporal entre las dos movilizaciones. ¿Cuál es su significado? ¿Fue un acto deliberado de los dirigentes étnicos para marcar distancias con el resto de las organizaciones urbanas o fue una coincidencia por la lentitud de los sectores rurales para responder a la convocatoria de sus organizaciones? Es difícil decidir. Parece haber elementos para suponer una combinación de ambas.

103 Hemos visto también, a lo largo de este texto, cómo las posiciones del MICC son a la vez las más fieles a una línea de reivindicación étnica, al control del MUPP-NP por las organizaciones indias, y el más leal y combativo sustento de la movilización reivindicativa contra el ajuste neoliberal.

104 Para este autor, los indígenas se ven atrapados en esa relación con el marxismo en parte por la falta de información respecto a los efectos “desastrosos” de las relaciones del movimiento indio con el “marxismo ortodoxo”, como las consecuencias terribles para los indios de la guerrilla de izquierda guatemalteca, del conflicto de los sandinistas con los miskitos, de los indios del Perú con Sendero Luminoso (Santana, 1995: 305).

105 Manuel Chiriboga (2001: 33) plantea que el movimiento indio debe retomar sus reivindicaciones relativas a las reformas institucionales: distritación electoral, proporción mínima de jueces indígenas en los juzgados, las cortes

provinciales y la Corte Suprema, etc. No pretendemos negar que reformas de este tipo puedan ser necesarias. Sin embargo, llamamos la atención sobre la relación entre esta propuesta de Chiriboga y el argumento de Saint Upéry (una crítica o un debate no planteado por Saint Upéry). Es posible que mientras tratan de huir del fantasma del "izquierdismo" reivindicativo clasista, muchos intelectuales, como Chiriboga, se recuesten sobre la política del "reconocimiento" de las identidades. Darle un peso excesivo a este factor "identitario/étnico" en la reivindicación política sólo puede terminar en la proposición de cambios en la esfera del Estado. Pero allí no se encuentra la respuesta al dilema: "¿Cómo evitar que se institucionalice bajo una forma fetichista y burocrática un simulacro de respeto de la diversidad que podría siempre ser sospechado de insinceridad y de tentaciones asimilacionistas?" (Saint Upéry, 2001: 64). Este destino, este callejón sin salida de una propuesta política recostada exclusivamente sobre la reivindicación del reconocimiento, es lo que lleva a Saint Upéry a plantear la hipótesis de que el reconocimiento satisfactorio provendrá de efectos "indirectos" de acciones que incluyan lo reivindicativo y que afecten lo que él llama las condiciones "ecológicas" globales en las que se desenvuelve el movimiento indio.

106 En rigor, se trata del número de personas que se inscribieron en los talleres de discusión de los documentos de base del Congreso. Agradecemos a la CMS habernos dado acceso a estas listas y también a los documentos del Congreso.

107 A ello habría que sumar, luego del Congreso de Pachakutik, la clara ofensiva de obras, donaciones y programas del gobierno que tienen el objetivo explícito de evitar nuevas movilizaciones indígenas. El nombramiento de Luis Maldonado, ex dirigente de la CONAIE y ex secretario ejecutivo del CODENPE, y sus acciones posteriores, han sido sin duda dirigidas a este objetivo.

108 Un análisis crítico más completo sobre este libro y la respuesta del autor en Ospina (2002) y Bretón (2002), ver también Martínez (2002).

109 Mariano Curicama, ex alcalde de Guamote, fue designado Subsecretario de Desarrollo Rural.

110 Gramsci era perfectamente consciente del "peligro reformista" de sus tesis (T. 3: 344; T. 4: 205; T. 5: 193). Perry Anderson (1977) estima que esta confusión a partir de analogías entre dos épocas históricas distintas, la de la transición al capitalismo y la de la revolución socialista, está en el origen de estos desplazamientos de la concepción de la revolución en Gramsci.

111 La expresión proviene de Fernando Bustamante (1997).

112 Estos últimos párrafos ya fueron desarrollados en Ospina (2000 y 2000[a]).

Conclusiones

Tres recortes temáticos recorren este texto sobre los vínculos que ligan el proceso de globalización con el movimiento indígena ecuatoriano. Primero, la globalización es analizada exclusivamente desde la mediación de las políticas de “ajuste estructural”. El ajuste fue entendido en sentido amplio, como un conjunto de reformas que afectan tanto el ajuste de cuentas fiscales y monetarias como la liberalización de los mercados y el papel del Estado en el manejo de la economía. Segundo, estudiar los vínculos en sus manifestaciones coyunturales: justo en el momento en el que coincidían tanto la profundización de las reformas neoliberales como la movilización india. Es decir, el estudio se concentró en el análisis de los años noventa. Tercero, restringimos espacialmente el análisis. Nos concentramos exclusivamente en la región andina del Ecuador, donde se encuentra la mayor parte de la población indígena del país. No obstante, como vimos a lo largo del trabajo, la presencia e influencia de las organizaciones indígenas amazónicas y de sus dirigentes ha sido crucial en la trayectoria política del movimiento.

Las políticas de ajuste estructural han aparecido constantemente a lo largo de la década en el camino del movimiento indígena. Recordemos brevemente esa trayectoria constantemente entrecruzada. Hemos visto la importancia de las reformas neoliberales en el sector agrario para explicar la movilización india de inicios de la década. Hemos visto cómo la aceleración de las reformas estructurales entre 1992 y 1996 llevó al movimiento indio a privilegiar un juego de alianzas con los sindicatos públicos, con otras organizaciones rurales y con pequeñas organizaciones provenientes de lo que quedaba de la izquierda política. La lucha contra la privatización de la seguridad social fue uno de los ejes centrales de esta alianza. Vimos cómo la consigna de la declaratoria del Estado plurinacional y la consagración de los derechos colectivos de los pueblos indios se encontró con un movimiento de signo contrario, el de las reformas políticas de la gobernabilidad neoliberal, que también apuntaba a la reforma del Estado. En la Asamblea Nacional Constituyente de 1997-1998, ese encuentro hizo viable la elaboración de una nueva Constitución que conjugó ambos movimientos. Hemos visto cómo esa confluencia encierra una paradoja: por un lado, los actores que sustentaban ambos movimientos contradictorios se enfrentaron políticamente a lo largo de la década porque el movimiento indio fue el centro de una confluencia política y popular que resistía al ajuste. Pero por otro, la presión simultánea por una Asamblea Constituyente permitió que ambas resultaran viables y que coexistieran en la nueva Constitución los derechos colectivos, las reformas para la gobernabilidad, y las reformas para el desmantelamiento de la propiedad estatal sobre las áreas estratégicas de la economía.

Al final de la década, la agudización de la crisis económica parcialmente producida por la liberalización de la economía y del sistema financiero, hizo que el movimiento indígena volviera a ocupar los puestos protagónicos del movimiento social: su ofensiva audaz lo llevará a inmiscuirse en las fisuras de la crisis política y a buscar una salida propia. El movimiento se opone violenta y radicalmente a las políticas de ajuste fiscal y de salvataje bancario del gobierno de Mahuad. Esta ofensiva radical dejará sus huellas en las controversias aparentemente irreconciliables de las distintas tendencias internas de los indios y sus aliados cercanos. La coyuntura abierta por esas discrepancias no está resuelta al momento de escribir estas líneas.

Esta breve síntesis de los entrecruzamientos políticos entre ambos no es ningún secreto finalmente descubierto. El más elemental y superficial de los análisis políticos podría haberlo resaltado. ¿Qué balance adicional de esta relación podemos hacer al cabo de nuestra investigación? Para una mejor evaluación, conviene empezar por recordar las dos hipótesis iniciales. Primero, que el proceso institucional de “ajuste estructural”, entendido en el sentido amplio antes mencionado, es la forma política principal en que el multifacético y variado proceso de globalización se expresa en la vida diaria de los sectores rurales serranos del Ecuador. Por la mediación de estos cambios de política la globalización penetra y subvierte las estructuras agrarias surgidas del proceso de reforma agraria, y de esta forma alimenta la movilización étnica y el proceso de organización indígena. Segundo, supusimos que el proceso de reforzamiento de las identidades étnicas y de crecimiento de las organizaciones indígenas

estaba vinculado directamente con el proceso de transición a la globalización por medio del surgimiento y consolidación de un liderazgo indígena autónomo. La "modernización" del agro habría permitido tanto la formación de capas sociales con posibilidades estructurales de convertirse en dirigentes étnicos (por la aparición de comerciantes exitosos, de propietarios medios indígenas, etc.) como la difusión de un soporte ideológico común entre todos ellos, el de la reafirmación de la etnicidad para hacer frente a los cambios acelerados y amenazantes de la modernización. Este proceso fue facilitado, adicionalmente, por agentes externos como ciertas políticas estatales educativas, la Iglesia, los partidos de izquierda y los proyectos de desarrollo.

¿Qué pensar de ambas hipótesis al final de la investigación? Originalmente, subyacía en la primera hipótesis la idea de que las reformas neoliberales en el sector agrario transformaban (negativamente) las condiciones de existencia de las bases principales de la movilización étnica: indígenas serranos que eran, simultánea y mayoritariamente, campesinos. Esa transformación, en cierto modo de carácter interno, alentaría la movilización.

Todo parece indicar que en su formulación inicial esta hipótesis subestimó dos aspectos importantes de las reformas neoliberales que han tenido cardinal relevancia en la movilización étnica. Por un lado, los cambios en las estructuras, roles y funciones del Estado; y por otro, los efectos de las reformas neoliberales en la agudización de la crisis económica y financiera. El ajuste neoliberal y la crisis económica atribuida a él fueron, en verdad, a lo largo de toda la década, el contexto político y económico en oposición al cual se articularon las demandas étnicas.

En realidad, en este plano del análisis de la relación entre ambos, tres aspectos del ajuste alimentaron la construcción del reclamo indio. El primero, en consonancia directa con la hipótesis inicial, fue el conjunto de cambios en la legislación agraria impulsados desde el Estado. Esos cambios, debatidos a inicios de los años noventa, crearon una aguda y viva resistencia indígena; obligaron a precisar demandas, a construir propuestas alternativas y a impulsarlas en el levantamiento indígena más preparado y concienzudamente organizado de todos cuantos agitaron la década. Pero ese levantamiento no detuvo la liberalización agraria. Sin embargo, la movilización étnica permitió preservar un espacio importante para la propiedad campesina a pesar de la liberalización, y posiblemente evitar hasta ahora una reconcentración acelerada de la tierra en manos de empresarios agrícolas, al menos en la sierra.

El estudio de caso del mercado de tierras de Cotacachi durante el período de aplicación de las políticas de ajuste muestra que una fracción de terratenientes prosperó bajo el neoliberalismo, ya sea modernizando la producción o vendiendo parte de sus tierras a empresarios agrícolas interesados en la floricultura. Gracias a la acción de las Cámaras de Agricultura y a la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario de 1994 se detuvieron las expropiaciones y afectaciones de grandes propiedades por parte del IERAC, dejando las transacciones de tierras en manos del mercado y, en menor medida, bajo la responsabilidad del recientemente creado Instituto de Desarrollo Agrario (INDA).

Sin embargo, a pesar de esta evolución general, no es posible afirmar que existiera un proceso de reconcentración de la tierra. Esto ocurre porque el mercado de tierras no depende solamente de los cambios en la legislación, sino también de un conjunto de factores locales, sociales y políticos adicionales. Así, en Cotacachi, la existencia de una zona de colonización permitió mantener la política redistributiva por la vía de la ocupación de nuevas tierras en lugar de la afectación de grandes propiedades. Tampoco se observa que el mercado de tierras haya favorecido una reagrupación de parcelas en manos de propietarios medios o grandes. Por el contrario, en este municipio se observa un importante proceso de legalización de propiedades campesinas antes informales.

En ese sentido, la Ley de Desarrollo Agrario no parece haber acelerado en Cotacachi la descomposición de la propiedad campesina. Esto no quiere decir necesariamente que la economía campesina sea más viable o perdurable. Nuestro análisis no ha explorado este aspecto del problema. Es posible que los supuestos impactos esperados de la nueva legislación agraria no ocurran todavía debido a algunas razones económicas locales como la importancia de las actividades artesanales, el impacto de la migración internacional que puede haber permitido la conservación e incluso ampliación de la propiedad campesina, y los bajos precios de los productos agropecuarios que tal vez desalientan las grandes inversiones rurales, entre otros. Pero es posible también que el contexto político general de movilización rural e

indígena haya creado una barrera de defensa contra la reconcentración rural. La iniciativa de la UNORCAC de legalización de tierras de comunidades podría ser una indicación de ello. En otras áreas de la sierra sujetas a una movilización étnica más intensa, como la sierra central, varios testimonios confirman que la movilización rural atemoriza a potenciales hacendados y a veces los incita a la venta de lo que queda de sus propiedades. Este desarrollo de la primera hipótesis deberá ser corroborado con los resultados del Censo Agropecuario y con otros análisis de caso. Una derivación lógica de esta hipótesis sería que las zonas de menor movilización social debieran ser las zonas de mayor reconcentración de tierras.

El segundo aspecto del ajuste que alimentó la movilización india, esta vez no previsto en la hipótesis original, fue la forma en que engarzó la reforma del Estado. Lo hemos mencionado ya brevemente antes. En la práctica se produjo una combinación aparentemente contradictoria. Por un lado hubo suficiente apertura estatal para aceptar una parte la demanda étnica, y por otra se reforzaron las provisiones presidencialistas autoritarias para asegurar la gobernabilidad neoliberal. Con la viva oposición de las organizaciones étnicas, pero facilitado por la convocatoria a la Asamblea Constituyente de fines de 1997, se allanó el camino al más notable fortalecimiento de los poderes presidenciales y al desmantelamiento de las regulaciones constitucionales que protegían las áreas públicas de la economía.

El movimiento de apertura fue doble: por un lado, la aprobación jurídica de un conjunto de derechos colectivos y de instituciones semi-autónomas controladas por las principales organizaciones indígenas, y por otro, una participación electoral exitosa que aprovechó la tendencia descentralizadora para fortalecer "la ocupación" de los gobiernos locales en zonas de predominio étnico. Las organizaciones indias sustentaban un reclamo ampliamente difundido entre sus bases. El sentimiento indio puede expresarse de la siguiente manera: justo en el momento en el que ingresaban al régimen político, cuando empezaban a ser reconocidos explícitamente por las políticas estatales y trataban de vencer así el peso de siglos exclusión y marginación, el Estado se retiraba olímpicamente del escenario rural, dejaba de atender a las poblaciones que le reclamaban su atención y proclamaba que los mecanismos del mercado bastarían para cumplir con las promesas de progreso y bienestar. Un sujeto político emergente reclamaba la atención de una estructura en retirada.

El tercero de los aspectos del ajuste que alimentó la movilización india, finalmente, tampoco mencionado en la hipótesis inicial, fue la agudización de la crisis económica producida por muchos factores, pero desencadenada por la liberalización del sector financiero y la quiebra masiva de gran parte de la banca privada. La crisis fue de tal magnitud, y el descalabro económico de tal profundidad, que la crisis política se volvió incontenible. La alta inflación, la inestabilidad, la especulación bancaria, los apremios de las cuentas fiscales, y la sensación de corrupción generalizada, crearon un clima propicio para la radicalización de la movilización social.

Las crisis financieras han sido algo frecuente en la tortuosa historia de la aplicación del ajuste neoliberal en América Latina. Esta vez la insignificante economía ecuatoriana no mereció el salvataje financiero de los organismos internacionales. La desquiciada economía ecuatoriana fue dejada sola para sufrir las heridas de su suerte. No mereció ni un solo gesto de ayuda en los foros en los cuales el presidente Mahuad suplicaba en vano la gracia del Olimpo. La profundidad del descalabro financiero arrastró al abismo a la economía junto con la legitimidad del régimen político. Las reformas jurídicas de la gobernabilidad neoliberal fueron incapaces de sostener el barco que se iba a pique. La movilización india reflejó la indignación social ante el descalabro, y alimentó una radicalidad política que parecía condenada al aislamiento. Los acontecimientos de enero del 2000 ratificaron a las organizaciones indias como las únicas en posición de responder ante el ajuste y la crisis económica y política. Lejos de lograr la unanimidad, su intervención política logró al menos mantener en alto su decidido protagonismo.

En estos tres casos las políticas de ajuste aparecen como una iniciativa externa, proveniente del Estado, que desencadena reacciones de rechazo, protesta, y la generación parcial de propuestas más o menos alternativas. Crearon también un acercamiento importante, gestado al calor de coyunturas contenciosas, entre el movimiento indio y sus viejos aliados de la izquierda política. Como resultado de esa circunstancia, pero también de otras condiciones no controladas, la participación electoral no derivó en una participación institucional exclusivamente india, sino en la confluencia junto a otras fuerzas sociales y políticas en un partido multiétnico. Este partido está

formado por fuerzas dispares, y su futuro puede tomar muchos caminos porque la cohesión étnico-cultural, que alimenta la unión de las organizaciones indígenas, no es suficiente para mantenerlo unido. Un partido necesita un programa de acción en temas económicos y sociales sobre los que la agenda india ha sido débil. Más allá del rechazo al ajuste y del avance en la administración de gobiernos locales alternativos, al movimiento indio, como tal vez a la mayoría de movimientos populares de América Latina, le ha faltado configurar una propuesta económica propia y creíble. En el caso del Ecuador, ningún esbozo de propuesta económica ha sido discutido en profundidad por los actores indios. Su unidad programática y política no derivaba en realidad de su posición ante las derivas de la economía. Visto desde el ángulo de la constitución de los actores sociales indios, el ajuste estructural alimentó la movilización, pero no llegó a convertirse en la base política de la unidad del movimiento social. Esa base política de la unidad real residía en otra esfera de la constitución de los actores: en la política de la identidad.

Aquí es donde entra en escena la segunda hipótesis. La relación inicialmente sugerida requiere algunas precisiones. La aparición de la primera generación de dirigentes indígenas autónomos es cronológicamente anterior a las políticas de ajuste estructural. Los liderazgos indios autónomos son el fruto del proceso de modernización de la sociedad ecuatoriana y de sus zonas rurales, entendida en sentido amplio. Es decir, no solamente la estrecha "modernización neoliberal", sino a su fase anterior. Esta primera fase de la modernización creó las "condiciones de posibilidad" del surgimiento de esta dirigencia. El trabajo consciente y esforzado de escuelas de formación de la izquierda política, de la Iglesia católica y evangélica comprometidas, de los proyectos de desarrollo y de la extensión de la educación hacia los sectores indígenas (alfabetización primero y educación bilingüe después) convirtieron esa mera posibilidad en una realidad social.

El ajuste estructural, si ha tenido alguna influencia, ha sido mucho más indirecto y a veces difícil de establecer con claridad. Al activar la movilización india y el protagonismo político de las organizaciones étnicas, las políticas de ajuste de los años noventa actuaron con seguridad como un poderoso "imán" de la floreciente intelectualidad indígena. De esta manera, por la mediación de la movilización, es posible encontrar un punto de encuentro entre las políticas de ajuste y la identidad étnica de la dirigencia del movimiento.

El movimiento indígena se afincó originalmente en un núcleo de población que puede identificarse a partir de varios marcadores identitarios simultáneamente. Esta población que constituyó la base social original del movimiento era una población rural, basada en organizaciones de base comunitarias y sustentada en relaciones informales de parentesco, que habla lenguas indígenas o cuyos padres las hablaban, y que suele afirmarlo públicamente con el vestido, el sombrero y otras señales externas de desafío identitario. Más allá de estos círculos interiores que irradiaron la reivindicación identitaria, los círculos exteriores de la identidad india, que sólo adscriben a unos pocos o a un solo marcador, son potencialmente mucho más amplios y podrían verse algún día interpelados por las organizaciones indias. Por lo general, los dirigentes indios visitaron esas fronteras étnicas en algún momento de su vida. Ese recorrido contribuyó a afirmarlos en su identidad.

Pero esta base social original requirió de dirigentes y estructuras organizativas que permitieran difundir el mensaje, ordenar las demandas y convertirla en un movimiento social. Tanto unos como otras han sufrido notables modificaciones a lo largo de estos últimos años. Las organizaciones comunitarias de base se han multiplicado, aumentando la dispersión de las expresiones políticas de la base social del movimiento. Como resultado, existe una multiplicación de conflictos potenciales por la representación social de los indios tanto dentro de las mismas localidades como en los niveles provinciales, regionales y nacional. Esta multiplicación se origina tanto en la propia diversidad estructural del mundo rural como en la multiplicación de los agentes externos que intervienen sobre ese mundo.

La conformación de las dirigencias étnicas ubicadas en los círculos interiores de la identidad india, que formaron aquellas estructuras organizativas, ha sufrido mutaciones análogas. Los dirigentes afirmaron su pertenencia étnica en el momento mismo en que las formas de ser indio se diversificaban. Era cada vez más frecuente el aumento de la escolaridad formal, de la urbanización, del abandono o subordinación de las actividades agropecuarias y del incremento del número de funcionarios públicos, comerciantes e intelectuales. Su capacidad para expresar esa diversidad estructural depende cada vez más de la referencia a la diferencia cultural que los acerca entre sí y los distingue de la sociedad blanco-mestiza.

Los dos cambios más notables que parecen dibujarse son el abandono (a veces total y a veces parcial) de la condición campesina, y el predominio de actividades profesionales, comerciales y de funcionarios públicos. Además, muchos dirigentes abandonan la residencia en las zonas rurales y se trasladan a vivir en las ciudades. Estas afirmaciones deberían propiciar un estudio más completo y detallado para determinar el grado preciso y la extensión del fenómeno. Desde nuestro punto de vista, tampoco hemos podido determinar en qué medida las políticas de ajuste han acelerado o no estos cambios.

En todo caso, la diversificación del empleo rural (hace ya tiempo minoritariamente agrícola o pecuario) era una tendencia muy anterior a las reformas estructurales neoliberales. Podría postularse también (aunque es difícil de establecer empíricamente de forma unívoca) que el ajuste pudo haber acelerado la diferenciación campesina, permitiendo la emergencia de una fracción acomodada y comerciante exitosa, que formaría una parte de la base de las nuevas dirigencias étnicas. Pero éste es un proceso que algunos autores habían advertido mucho antes de las reformas neoliberales. Si dichas reformas aceleraron o cambiaron el curso de las cosas, es algo que no hemos podido establecer con precisión. Podría decirse más bien que probablemente existe una cierta continuidad en el proceso de cambio a lo largo de las últimas cuatro décadas.

Durante la década del ajuste, los dirigentes indios crecientemente urbanos y cada vez menos ligados al entorno directamente campesino parecen ser acogidos fundamentalmente por tres estructuras de encuadramiento. Primero, los puestos del Estado creados a raíz de la apertura étnica que el propio movimiento indio ha posibilitado. Fundamentalmente, la educación bilingüe. Pero luego los puestos públicos creados expresamente en los gobiernos locales, en las asesorías y secretarías de los funcionarios electos, en las nuevas instituciones y proyectos del Estado que han acogido a dirigentes e intelectuales indios. Tal como la primera modernización del Ecuador creó una "clase media" sustentada principalmente en el crecimiento del Estado, la nueva dirigencia indígena parece anclarse en esta súbita apertura que su movilización ha desencadenado y de la cual también se ha alimentado.

Segundo, los proyectos de desarrollo manejados por organizaciones no gubernamentales, organizaciones de cooperación internacional y proyectos estatales o para-estatales. Otro refugio de las clases medias intelectuales del Ecuador. En ello los indígenas siguen un curso laboral y profesional similar al de una parte de sus antecesores que no retuvieron sus orígenes étnicos. En el caso ecuatoriano, más que favorecer el retiro paulatino del Estado de las áreas rurales podría decirse que las reformas neoliberales hicieron perdurable la incapacidad estatal para establecerse establemente en ellas. En el pasado los intentos del Estado desarrollista fueron intermitentes y fluctuantes. Nada despreciables, pero lejos del eficaz establecimiento de otros países. Proyectos como FODERUMA, los proyectos DRI, y antes de ellos la Misión Andina, fueron importantes en varias zonas, pero inestables en el tiempo y discontinuos en el espacio. En ese campo vacío florecieron las iniciativas privadas y los proyectos estatales semi-descentralizados. PRODEPINE es sin duda el más grande de esos proyectos estatales (es un error decir que se trata de un proyecto no gubernamental), con una administración descentralizada y, de hecho, en gran parte en manos indígenas.

Tercero, en número mucho menor, una fracción de pequeños sectores comerciales rurales. En algunos casos se trata de actividades comerciales ligadas a la condición étnica (venta de artesanías o turismo) y en otros, se trata de comerciantes de productos agropecuarios o pequeños tenderos.

En todo caso, tanto la diferenciación campesina como el traslado de la residencia a las ciudades, ambos acentuados en la década del noventa, parecerían haber tendido a reafirmar el "giro étnico" de las organizaciones rurales serranas. Ante un medio rural serrano mucho más variado en términos ocupacionales y mucho más inestable en términos de la movilidad espacial de la población, la adscripción "campesina" describe con mucha menor precisión la verdadera marca de unidad de estos sectores sociales indios. El arraigo a la tierra es tanto una reivindicación cultural como la expresión de un origen campesino muy reciente de casi todos los dirigentes indios. Pero ya no es expresión directa de la extracción social y el actual modo de vida diario de la dirigencia étnica.

Este proceso continuo de afirmación étnica plantea un desafío y abre una incógnita sobre la participación política del movimiento indio. La incógnita es, por supuesto, si la diversificación social de las dirigencias étnicas (que responde a una diferenciación del medio rural ecuatoriano), que ya parece estar fortaleciendo el viejo giro étnico de las organizaciones indias,

terminará por desembocar en nuevos y variados partidos étnicos o en nuevas organizaciones indias surgidas de rupturas dentro de la CONAIE. Tal vez la acentuada diversidad social se expresará en una acentuada diversidad de expresión política.

Esta incógnita se manifestó ya en el año 2000 con la aparición del movimiento electoral Amauta Jatari, nacido al amparo de las organizaciones indígenas evangélicas y que se plantea como un movimiento político exclusivamente indio. La incógnita se ratificó en las elecciones de 2002, donde el antiguo presidente de la CONAIE, Antonio Vargas, participó como candidato indio apoyado por Amauta Jatari y por indígenas amazónicos, pero separados del Movimiento Pachakutik.

Pero se plantea también en el seno del Movimiento Pachakutik. En 1995 la CONAIE impulsó la creación de un partido político multi-étnico al amparo de la movilización social que la había unido a sectores sindicales y populares opuestos a las reformas neoliberales. Esa convocatoria a un partido multi-étnico también fue el resultado del fracaso de la propuesta india de establecimiento de un sistema de representación corporativo en las instituciones parlamentarias presentado por primera vez en 1994 y ratificado en la Asamblea Nacional Constituyente de 1997-1998. Finalmente, fue el resultado de un compromiso entre tendencias distintas dentro de la CONAIE, algunas de las cuales proponían un movimiento estrictamente indio pero terminaron por plegarse ante la emergencia de un candidato mestizo con arrastre electoral suficiente para fortalecer las candidaturas locales.

Las organizaciones sociales y los militantes políticos que confluyeron con la CONAIE en la creación de Pachakutik pueden respetar y luchar honestamente por la conquista de las reivindicaciones étnicas. Pero a fin de cuentas no son sus reivindicaciones. Lo que puede mantener unidos a esos grupos diversos y lo que los atrae al polo de gravedad de la CONAIE está fuera de la agenda india de la lucha identitaria por el reconocimiento. Está en cierta vaga promesa que el movimiento indio parece haber hecho y que ciertos oídos interesados parecen haber escuchado. Según algunos, el movimiento indio nunca la hizo, pero sus verdaderas palabras fueron mal interpretadas por los que se obstinaron en oír aquello que querían escuchar desesperadamente. Oyeron lo que querían, sin importarles lo que les estaban diciendo. Era la promesa de vincular la reivindicación india con la reivindicación de los derechos de todos los pobres; la promesa de que su suerte está ligada a la del resto del movimiento social. Que no esperan ganar solos; que nada será sólo para los indios. El contenido real y el alcance histórico de esa promesa está todavía en sus manos.

Bibliografía

- Acosta, Alberto et al 2001 *Nada sólo para los indios. El levantamiento indígena del 2001: análisis, crónicas y documentos* (Quito: Abya-Yala).
- Acosta, Alberto 2000 "Ecuador: del ajuste tortuoso al ajuste dolarizado... (Qué he hecho yo para merecer esto)" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) agosto, N° 50.
- Acosta, Alberto 2000[a] "La trampa de la dolarización. Mitos y realidades para la reflexión" en A. Acosta y J. Juncosa (compiladores) *Dolarización. Informe Urgente* (Quito: ILDIS, Abya-Yala y UPS).
- Ainaguano, Julián y Segundo Chaluis 2001 *Principios y fundamentos para el fortalecimiento de los pueblos indígenas* (Ambato: Movimiento Indígena de Tungurahua - MIT).
- Albán, Ernesto 1993 "La propuesta indígena y sus derivaciones legales" en E. Albán et al *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate* (Quito: Abya-Yala).
- Albán, Ernesto et al 1993 *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate* (Quito: Abya-Yala).
- Albán, Ernesto et al 1992 *Indios* (Quito: ILDIS y Abya-Yala).
- Albán, Ernesto et al 1992[a] *Pueblos Indios, Estado y Derecho* (Quito: CEN, Abya-Yala, CORPEA, ILDIS y Taller Causanacunchic).
- Albuja, Alfredo 1962 *Estudio monográfico del cantón Cotacachi* (Quito: Taller gráfico Minerva).
- Almeida, Ileana 1983 "La auto-conciencia nacional" en *Cuadernos de Nueva. Revuelta y desafío: La cuestión indígena en el Ecuador* (Quito: Editorial Época) N° 7, junio.
- Almeida, José 2000 "Regionalismo y movimiento indígena en el Ecuador: un reto a la política de la diferencia" en *Memoria* (Quito: MARKA, Instituto de Historia y Antropología Andina) N° 8.
- Almeida, José (coordinador) 1995 *Identidades indias en el Ecuador contemporáneo* (Quito: Abya-Yala) Serie Pueblos del Ecuador N°4.
- Almeida, J. et al 1993 *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME y Abya-Yala).
- Alvarez Grau, Vladimiro 2001 *El golpe detrás de los ponchos* (Quito: EDINO).
- Anderson, Perry 1995[a] (1992) *Los fines de la historia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores).
- Anderson, Perry 1995[b] *Campos de Batalla* (Bogotá: Tercer Mundo Editores).
- Anderson, Perry 1985 *Teoría, política e historia. Un debate con E. P. Thompson* (Madrid: Siglo XXI).
- Anderson, Perry 1977 "Las antinomias de Gramsci" en *Cuadernos Políticos* (México) N° 13, julio-septiembre.
- Andrango, Alberto 1993 "La democracia no existe en el Ecuador" en E. Albán et al 1993 *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate* (Quito: Abya-Yala).
- Andrango, Alberto 1983 "Contra la discriminación y la pobreza" en *Cuadernos de Nueva. Revuelta y desafío: La cuestión indígena en el Ecuador* (Quito: Editorial Época) N° 7, junio.
- Asamblea Nacional Constituyente 1999 *Constitución Política de la República del Ecuador* (Quito: PRUDELCO Editores).
- Báez, René 1998 (1975) "La quimera de la modernización" en R. Báez et al *Ecuador: pasado y presente* (Quito: Libresa).
- Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 2001 *Boletín Anuario 2000* (Quito: BCE) N° 22.

Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 2001[a] *Información Estadística Mensual* (Quito: BCE) N° 1791, 31 de mayo.

Banco Central del Ecuador 2001[b] *Memoria Anual 2000* (Quito: BCE).

Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 2000 *Boletín Anuario 1999* (Quito: BCE) N° 21.

Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 1999 *Boletín Anuario 1998* (Quito: BCE) N° 20.

Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 1999[a] *Información Estadística Mensual* (Quito: BCE) N° 1765, 31 de marzo.

Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 1997 *Setenta años de Información Estadística 1927-1996* (Quito: BCE).

Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 1996 *Información Estadística Mensual* (Quito: BCE) N° 1738, 31 de diciembre.

Banco Central del Ecuador (BCE) Dirección General de Estudios 1995 *Información Estadística Mensual* (Quito: BCE) N° 1714, 31 de octubre.

Banco Central del Ecuador (BCE) 1993 *Cuentas Nacionales 1970-1993* (Quito: BCE).

Banco Mundial 1997 *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997: El Estado en un mundo en transformación* (Washington D.C.: Banco Mundial).

Barrera, Augusto 2001 "Nada solo para los indios. A propósito del último levantamiento indígena" en *Iconos* (Quito: FLACSO) N° 10, abril.

Barrera, Augusto 2001[a] *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa* (Quito: OSAL/CLACSO, Centro de Investigaciones Ciudad y Abya-Yala).

Barrera, Augusto 2000 "Ecuador, o cuando la crisis se hace cotidiana. Reflexiones sobre los episodios del 21 y 22 de enero de 2000" en *Observatorio Social de América Latina* (Buenos Aires: CLACSO) N° 1, junio.

Barrera, Augusto 1998 "Pachakutik: entre lo social y lo político" (Quito: Mss).

Barsky, Oswaldo 1986 *La Reforma Agraria Ecuatoriana* (Quito: FLACSO y Corporación Editora Nacional).

Barth, Frederick 1976 (1969) *Los grupos étnicos y sus fronteras* (México: Fondo de Cultura Económica).

Bebbington, Anthony 2001 "El capital social y la intensificación de las estrategias de vida: organizaciones locales e islas de sostenibilidad en los Andes rurales" en Anthony Bebbington y Víctor Hugo Torres (editores) *Capital Social en los Andes* (Quito: COMUNIDEC y Abya-Yala).

Bebbington, Anthony y Víctor Hugo Torres (editores) 2001 *Capital Social en los Andes* (Quito: COMUNIDEC y Abya-Yala).

Bebbington, Anthony, Thomas Perreault y Thomas Carroll 2001 "Organizaciones de riego y formación de capital social: el caso de Cayambe" en A. Bebbington y V. H. Torres (editores) *Capital Social en los Andes* (Quito: COMUNIDEC y Abya-Yala).

Bebbington, Anthony; Galo Ramón; Hernán Carrasco; Víctor Hugo Torres; Lourdes Peralbo y Jorge Trujillo 1992 *Actores de una década ganada. Tribus, comunidades y campesinos en la modernidad* (Quito: COMUNIDEC).

Becker, Marc 1999 "Una revolución comunista indígena: movimientos de protesta rurales en Cayambe, Ecuador" en *Memoria* (Quito: MARKA, Instituto de Historia y Antropología Andinas) N° 7.

Bedoya, Eduardo y Xavier Izko 1996 "Espacio Andino y Problemas Ambientales" en Xavier Izko (editor) *Plan Nacional de Desarrollo Social 1996-2005. Políticas de integración social. Políticas de*

Protección del Medio Ambiente y desarrollo sostenible de los Recursos Naturales (Quito: Secretaría Técnica del Frente Social y UICN).

Belote, Jim y Linda Smith 2000 (1984) "Fuga desde abajo: cambios individuales de identidad étnica en el sur del Ecuador" en Andrés Guerrero (compilador) *Etnicidades. Antología de las Ciencias Sociales* (Quito: FLACSO / ILDIS).

Boletín ICCI- Rimai 2002 Año IV, N° 33, 4 de enero.

Boletín ICCI- Rimai 2001 Año III, N° 26 de mayo.

Borchart, Christiana 1998 *La Audiencia de Quito. Aspectos económicos y sociales (siglos XVI-XVIII)* (Quito: Banco Central del Ecuador/Abya-Yala) Colección Pendoneros 23.

Bourdieu, Pierre 1999 (1997) *Meditaciones pascalianas* (Barcelona: Editorial Anagrama).

Bourdieu, Pierre 1994 *Raisons Pratiques. Sur la théorie de l'action* (Paris: Editions du Seuil).

Bourdieu, Pierre 1991 (1980) *El sentido práctico* (Madrid: Taurus).

Bresser Pereira, Luiz 1998 "La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control" en *Revista Desarrollo Económico* Vol. 38 (Buenos Aires) N° 150, julio-septiembre.

Bretón Solo de Zaldívar, Víctor 2001 *Cooperación al Desarrollo y demandas étnicas en los Andes Ecuatorianos. Ensayos sobre indigenismo, desarrollo rural y neoindigenismo* (Quito: FLACSO /Universitat de Lleida / GIEDEM).

Bretón Solo de Zaldívar, Víctor 2002 "Comentarios a lo comentado: Reflexiones a tenor de los comentarios de Pablo Ospina" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 55, abril.

Brito, Jorge 2000 "Es necesario tomar el poder. Entrevista con Jorge Brito" en H. Dieterich (compilador) *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).

Brito, Vanessa 2002 "La banca en 2001: continuó el salvataje bancario con recursos públicos" en *Gestión. Economía y Sociedad* (Quito) N° 91, enero.

Brito, Vanessa 2001 "Filanbanco: sanguijuela financiera" en *Gestión. Economía y Sociedad* (Quito) N° 84, junio.

Brito, Vanessa 2001[a] "Tras la inevitable muerte de Filanbanco. Todos pagamos el entierro" en *Gestión. Economía y Sociedad* (Quito) N° 86, agosto.

Brito, Vanessa 2001[b] "Se barajan cartas para el Pacífico" en *Gestión. Economía y Sociedad* (Quito) N° 89, noviembre.

Brito, Vanessa 2000 "Tortuoso fortalecimiento de la banca" en *Gestión. Economía y Sociedad* (Quito) N° 78, diciembre.

Buendía, Fernando; Iván Narváez y Víctor Hugo Jijón 2001 "Documento de Horizonte Político para el Congreso del MUPP-NP" (Quito: Mss.) Documento para el II Congreso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Nuevo País, agosto.

Bustamante, Fernando 2001 "Política. Economía política y economía moral: reflexiones en torno a un levantamiento" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 52, abril.

Bustamante, Fernando 2001[a] "Economía, política y familia en la sociedad ecuatoriana: en torno a una crisis bancaria" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 53, agosto.

Bustamante, Fernando 2000 "Política. ¿Y después de la insurrección qué...?" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 49, abril.

Bustamante, Fernando 1998[a] "Política: una transición al borde de la anomia" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 43, abril.

Bustamante, Fernando 1998[b] "Política: A la búsqueda de la razón perdida" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 44, agosto.

Bustamante, Fernando 1997 "Una aproximación a los problemas de la gobernabilidad y la democracia en el Ecuador de fin de milenio" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 42, diciembre.

Camacho, Carlos y Mónica Navas 1992 *Evaluación del proceso de cambio en la tenencia y mercado de la tierra en la Sierra Norte y Central (1964-1991)* Vol. II (Quito: IDEA) Documento técnico 41.

Carrasco, Hernán 1993 "Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena" en J. Almeida et al *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME / Abya-Yala).

Carrasco, Hernán 1993[a] *Campesinos y mercado de tierras en la costa ecuatoriana* (Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos) Informe inédito, julio.

Carrión, Andrés 1996 *Ecuador: la memoria de los otros. Entrevistas* (Quito: Eskeletra Editorial).

Carrión, Marlon 2001 "Ecuador: CONAIE aprueba nuevo Proyecto Político" en *Servicio Informativo "ALAI - amlatina"* (Boletín electrónico) 16 de octubre.

Cervone, Emma 2000 (1998) "Tiempo de fiesta; larga vida a la fiesta: ritual y conflicto étnico en los Andes" en Andrés Guerrero (compilador) 2000 *Etnicidades. Antología de las Ciencias Sociales* (Quito: FLACSO/ILDIS).

Cervonne, Emma y Freddy Rivera (editores) 1999 *Ecuador racista. Imágenes e Identidades* (Quito: FLACSO).

Cervonne, Emma; Alicia Garcés; Sissy Larrea; Abelina Morocho; Mercedes Prieto; Nely Shiguango; Berta Tapuy y Dolores Yangol 1998 *Mujeres contracorriente: voces de líderes indígenas* (Quito: CEPLAES).

Chancoso, Blanca 2000 "Degradarnos como algo sin identidad. Entrevista con Blanca Chancoso" en H. Dieterich (compilador) *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).

Chancoso, Blanca 1993 "Damos la cara" en E. Albán et al *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate* (Quito: Abya-Yala).

Chancoso, Blanca 1983 "El despertar indígena se da en la lucha por la tierra" en *Cuadernos de Nueva. Revuelta y desafío: La cuestión indígena en el Ecuador* (Quito: Editorial Época) N° 7, junio.

Chayanov, A. V. 1974 *La organización de la unidad económica campesina* (Buenos Aires: Nueva Visión).

Chiriboga, Manuel 2001 "El levantamiento indígena ecuatoriano de 2001: una interpelación" en *Iconos* (Quito: FLACSO) N° 10, abril.

Chiriboga, Manuel 1995 "Las ONGs y el desarrollo rural en los países andinos: dilemas y desafíos" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 35, agosto.

Chiriboga, Manuel 1988 "La reforma agraria ecuatoriana y los cambios en la distribución de la propiedad rural agrícola 1974-1985" en P. Gondard et al (coordinador) *Transformaciones agrarias en el Ecuador. Geografía Básica del Ecuador. T. V. Geografía Agraria* Vol. I (Quito: IPGH-CEDIG-ORSTOM-IGM).

Chiriboga, Manuel 1986 2da edición "Crisis económica y movimiento campesino e indígena en Ecuador" en L. Verdesoto (compilador) *Movimientos Sociales en el Ecuador* (Quito: CLACSO/CAAP/CEDIME/IEE/CEPLAES/ILDIS/CIUDAD).

Chiriboga, Manuel 1985 "Formas tradicionales de organización social y actividad económica en el medio indígena" en VV.AA. *Del indigenismo a las organizaciones indígenas* (Quito: Abya-Yala) Colección Ethnos.

Chiriboga, Manuel 1980 *Jornaleros y gran propietarios en 135 años de exportación cacaotera* (Quito: Consejo Provincial de Pichincha).

Chiriboga, Manuel; Renato Landín y C. Varela 1992 *Indicadores cantonales para el desarrollo rural* (Quito: IICA).

Chiriboga, Manuel et al 1999 *Cambiar se puede. Experiencias del FEPP en el desarrollo rural del Ecuador* (Quito: FEPP / Abya-Yala).

Chiriboga, Manuel; Renato Landín y Jaime Borja 1989 *Los cimientos de una nueva sociedad. Campesinos, cantones y desarrollo* (Quito: IICA-Ministerio de Bienestar Social/Subsecretaría de Desarrollo Rural Integral).

Chiriboga, Manuel y Freddy Rivera 1989 "Elecciones de enero de 1988 y participación indígena" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 17, marzo.

CIDA 1966 *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola en Ecuador* (Washington: OEA).

Clark, Kim 1999 "Nuevas estrategias de resistencia en la sierra ecuatoriana: acciones y discurso campesino 1930-1950" en *Memoria* (Quito: MARKA, Instituto de Historia y Antropología Andinas) N° 7.

Coba, Guillermo 1998 *Anuario Estadístico. Educación Intercultural Bilingüe: años escolares 1989-90/1997-98* (Quito: Ministerio de Educación y Cultura. Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB). División de planeamiento y Proyecto EBI (GTZ)).

CODENPE 1999 *Elementos básicos para la reconstitución de las nacionalidades y pueblos del Ecuador* (Quito: Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador).

Collins, Jennifer 2000 "Una transición desde las elites hacia una democracia participativa: apuntes sobre el papel emergente de los movimientos sociales en Ecuador" en J. Massal y M. Bonilla (editores) *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas* (Quito: FLACSO/Instituto Francés de Estudios Andinos. Travaux de L'IFEA 132).

Comité Ejecutivo Nacional Pachakutik Nuevo País 1999 "Estatutos del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País" (Quito) Discutido en los meses de septiembre y octubre de 1999. Documentos del II Congreso de Pachakutik, agosto 2001 (Inédito).

CONAIE Consejo de Gobierno 1994 *Proyecto Político de la CONAIE* (Quito) Texto aprobado por el IV Congreso de la CONAIE.

CONAIE Consejo de Gobierno 1989 *Nuestro proceso organizativo* (Quito: Ediciones Tinkui).

Conejo Maldonado, Mario 1995 "El indígena otavaleño urbano" en J. Almeida (coordinador) *Identidades indias en el Ecuador contemporáneo* (Quito: Abya-Yala) Serie Pueblos del Ecuador N° 4.

Congreso Nacional, Comisión Especial de Asuntos Indígenas 1988 *Proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas* (Quito: Congreso Nacional).

Coordinadora de Movimientos Sociales, Comité Ejecutivo Nacional 2000 "Rendición de Cuentas" (Quito) Inédito, 6 de octubre.

CORDES 1996 *Ecuador: Un problema de gobernabilidad* (Quito: CORDES-PNUD).

Coronel, Rosario 1998 *Censo Nacional de Organizaciones Indígenas y Negras e Índice de Fortalecimiento Institucional* (Quito: PRODEPINE) Inédito.

Darlic Mardesic, Vjekoslav 1987 *Estadísticas electorales del Ecuador 1978-1987* (Quito: ILDIS).

Dávalos, Pablo (compilador) 2001 *Yuyarinakuy. "Digamos lo que somos antes que otros nos den diciendo lo que no somos" Una minga de ideas* (Quito: Abya-Yala / Instituto Científico de Culturas Indígenas ICCI, Amauta Runacunapac Yachay, ARY).

Dávalos, Pablo 2000 "Ecuador: las transformaciones políticas del movimiento indígena ecuatoriano" en *Observatorio Social de América Latina* (Buenos Aires: CLACSO) N° 1, junio.

De A. David, María Beatriz et al 2001 "Modernidad y heterogeneidad: estilo de desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe" en *Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe* (Bogotá: CEPAL-Alfaomega).

De Janvry, Alain 1994 "Reformas en las áreas económica social: el desafío de un crecimiento equitativo en la agricultura de América Latina" en *Políticas Agrícolas* (México) Año 1, Vol. 1. Nº 0. Ponencia preparada para el IV Congreso Latinoamericano y del Caribe de Economía Agrícola, Viña del Mar, Chile.

Dieterich, Heinz (compilador) 2000 *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).

Dubet, Francois 1989 "De la sociología de la identidad a la sociología del sujeto" en *Estudios Sociológicos* (México) VII, Nº 21.

Dubly, Alan y Alicia Granda 1991 *Desalojos y Despojos (los conflictos agrarios en Ecuador 1983-1990)* (Quito: El Conejo - CEDHU).

ECUARUNARI 1998 *Derechos de los pueblos indígenas y propuesta política de la nacionalidad y los pueblos quichuas del Ecuador*. Síntesis de los talleres sobre derechos de los pueblos indígenas. Documento de base Nº 1 del XIV Congreso de ECUARUNARI (Quito: Centro de Investigaciones Ciudad) 4, 5 y 6 de marzo. "Minga nacional por la ciudadanía".

El Churo 2001 Boletín del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País, Nº 3, abril; Nº 4, junio y Nº 5, agosto.

El Comercio 1998 (Quito) 16 de abril.

El Comercio 1997 (Quito) 18 de enero.

El Comercio 1996 (Quito) 13 de junio.

El Comercio 1995 (Quito) 1 de septiembre.

El Comercio 1994 (Quito) 5 de marzo.

El Comercio 1992 (Quito) 31 de mayo.

El Expreso 1994 (Guayaquil) 21 de octubre.

El Telégrafo 1997 (Guayaquil) 31 de marzo.

El Universo 2000 (Guayaquil) 23 de abril.

Encalada, E.; F. García y K. Ivarsdotter 1999 *La participación de los pueblos indígenas y negros en el desarrollo del Ecuador* (Quito: IADB, Indigenous Peoples and Community Development Unit) Inédito.

Endara, Lourdes 2000 "Imágenes y relatos sobre los indígenas en Quito durante el levantamiento de enero" en Napoleón Saltos (compilador) *La Rebelión del Arco Iris; testimonios y análisis* (Quito: Fundación José Peralta).

Endara, Ximena 1999 *Modernización del Estado y reforma jurídica, Ecuador 1992-1996* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional) Serie Magister 3.

Endara, Lourdes y Luis de la Torre 1996 "Lógicas culturales y educación ambiental: caso Corporación Educativa MACAC" en J. Martínez y A. Puyol (coordinadores) *Sistematización de experiencias de educación ambiental en Ecuador* (Quito: PROBONA / Comisión de Educación y Comunicación de la UICN/FAO-FPPP).

Equipo de Coyuntura del CAAP 1998 "Conflictividad social. Noviembre de 1997 - febrero de 1998" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) Nº 43, abril.

Equipo de Coyuntura del CAAP 1998[a] "Conflictividad social. Marzo 1998 - junio de 1998" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) Nº 44, agosto.

Equipo de Coyuntura del CAAP 1997 "Conflictividad social. Noviembre de 1996 - febrero de 1997" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) Nº 40, abril.

Equipo de Coyuntura del CAAP 1997[a] "Conflictividad social. Marzo 1997 - junio de 1997" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) Nº 41, agosto.

Equipo de Coyuntura del CAAP 1997 [b] "Conflictividad social. Julio de 1997 - octubre de 1997" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 42, diciembre.

Equipo de Coyuntura del CAAP 1995 "Coyuntura Política. La Caída de Dahik: dos derechas y un camino" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 36, diciembre.

Escobar, Manuel 1983 "La FEI... el indio de poncho colorado" en *Cuadernos de Nueva. Revuelta y desafío: La cuestión indígena en el Ecuador* (Quito: Editorial Época) N° 7, junio.

Espinosa Cordero, Simón 1995 *Presidentes del Ecuador* (Quito: Editores Nacionales S.S., Banco del Progreso y MasterCard).

Feder, Ernest 1977 "Campesinista o descampesinista. Tres enfoques no necesariamente compatibles sobre la destrucción del campesinado" en *Comercio Exterior* Vol. 27 (México) N° 2.

FENOC 1980 *La FENOC y la movilización campesina: las luchas campesinas entre 1970 y 1978* (Quito: CEDIS).

FENOCIN 2000 [a] *Boletín de prensa*, 16 de junio.

FENOCIN 2000 [b] *Boletín de prensa*, 26 de junio.

FENOCIN 1999 *La FENOCIN hacia el nuevo milenio. Intercultural, democrática sustentable e influyente* (Quito: FENOCIN).

Field, Leonard 1991 *Sistemas agrícolas campesinos en la Sierra Norte* (Quito: Centro Andino de Acción Popular).

Figueroa, José 1996-1997 "Comunidades indígenas: artefactos de construcción de la identidad étnica en los conflictos políticos del Ecuador contemporáneo" en *Revista Colombiana de Antropología* Vol. XXXIII (Bogotá).

Flores Galindo, Alberto 1988 (1986) *Buscando un Inca. Identidad y utopía en los Andes* (Lima: Editorial Horizonte / Instituto de Apoyo Agrario).

Foucault, Michel 1969 *L'Archéologie du Savoir* (Paris: Gallimard Bibliothèque des Sciences Humaines).

Frank, Erwin, Ninfa Patiño y Marta Rodríguez (compiladores) 1992 *Los Políticos y los Indígenas. Diez entrevistas a candidatos presidenciales y máximos representantes de partidos políticos del Ecuador sobre la cuestión indígena* (Quito: Abya-Yala / ILDIS).

Fritscher, Magda 1998 "Globalización y agricultura: escenario y controversias" en *Globalización, Crisis y Desarrollo Rural en América Latina*, Memorias del V Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, ALASRU, Universidad Autónoma de Chapingo, Colegio de Postgraduados (México).

Freidenberg, Flavia y Manuel Alcántara 2001 *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)* (Quito: FLACSO).

Fundación Alternativa 1997 *Directorio. Organizaciones Sociales de Desarrollo 1997. Sistema de Información de Organizaciones Sociales (SIOS)* (Quito: Fundación Alternativa / Abya-Yala / PNUD).

García, Fernando 2001 "¿Un levantamiento indígena más? A propósito de los sucesos de febrero de 2001" en *Iconos* (Quito: FLACSO) N° 10, abril.

García, Fernando 2000 "Presente y perspectiva del movimiento indígena ecuatoriano" en J. Massal y M. Bonilla (editorial) *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas* (Quito: FLACSO / Instituto Francés de Estudios Andinos. Travaux de L'IFEA 132).

García, Mary 2001 "UNORCAC, proceso organizativo y gestión" (Quito: inédito).

Gramsci, Antonio 1981-2000 (1929-1935) *Cuadernos de la Cárcel* 6 Vol. Edición crítica del Instituto Gramsci, V. Gerratana (editor) (Puebla: Editorial Era / Universidad Autónoma de Puebla).

Guachamín, Xavier 2001 "Táctica y Estrategia. (Apuntes para la discusión)" Documento preparatorio para el I Congreso de la Coordinadora de Movimientos Sociales, febrero.

Guachamín, Xavier 2001[a] "La reconstrucción de la utopía. Estrategias y tácticas" en *La Otra Historia. Pensamiento y Acción de la Coordinadora de Movimientos Sociales* (Quito: CMS) Año 1, Nº 1, abril.

Guerrero, Andrés 2001 "Caducidad del estado nacional, demandas étnicas y conflicto regional. Entrevista a Andrés Guerrero por Hernán Ibarra" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) Nº 52, abril.

Guerrero, Andrés 2001[a] "Los linchamientos en las comunidades indígenas" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) Nº 53, agosto.

Guerrero, Andrés 2000 "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquía y transescritura" en A. Guerrero (compilador) *Etnicidades. Antología de las Ciencias Sociales* (Quito: FLACSO / ILDIS).

Guerrero, Andrés 1995 "El levantamiento nacional de 1994: discurso y representación" en *Memoria* (Quito: MARKA) Nº 5.

Guerrero, Andrés 1994 "Una imagen ventrílocua: el discurso liberal de la "desgraciada raza indígena" a fines del siglo XIX" en B. Muratorio (editor) *Imágenes e imagineros. Representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX* (Quito: FLACSO) Serie Estudios, Antropología.

Guerrero, Andrés 1993 "De sujetos indios a ciudadanos-étnicos; de la manifestación de 1961 al levantamiento indígena de 1990: La desintegración de la administración étnica" en A. Andrianzén et al *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos* (Lima: IEP-IFEA). [También publicado en J. Almeida et al 1993 *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* [Quito: CEDIME / Abya-Yala].

Guerrero, Andrés 1991 *La semántica de la dominación: el concertaje de indios* (Quito: Ediciones Libri Mundi).

Guerrero, Andrés 1991[a] (1986) "De apegado a huasipunguero" en A. Guerrero *De la economía a las mentalidades. Cambio social y conflicto agrario en el Ecuador* (Quito: El Conejo).

Guerrero, Andrés 1985 "Ensayo sobre la acumulación originaria en Ecuador; haciendas, cacaoteros, banqueros exportadores y comerciantes en Guayaquil, 1890-1910" en E. Florescano (coordinador) *Orígenes y desarrollo de la burguesía en América Latina, 1700- 1955* (México/Caracas/Buenos Aires: Editorial Nueva Imagen).

Guerrero, Andrés 1983 *Hacienda, capital y lucha de clases andina* (Quito: El Conejo).

Guerrero, Fernando 1999 "La experiencia de participación y gestión local en Cotacachi" en M. Hidalgo et al *Ciudadanías Emergentes: experiencias democráticas de desarrollo local* (Quito: Grupo Democracia y Desarrollo Local / Abya-Yala).

Hernández, J.; M. Aráuz; B. Rodríguez y L. Bejarano 2000 *21 de enero. La vorágine que acabó con Mahuad*" (Quito: El Comercio).

Hernández, Virgilio 2001 "Un murmullo que se convirtió en grito de esperanza" en A. Acosta et al *"Nada solo para los indios". El levantamiento indígena del 2001: análisis, crónicas y documentos* (Quito: Abya-Yala).

Hernández, Virgilio 2001[a] "Construyendo una nueva democracia" (Quito: Mss) Documento para el II Congreso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Nuevo País, agosto.

Hidalgo, Mauro et al 1999 *Ciudadanías Emergentes: experiencias democráticas de desarrollo local* (Quito: Grupo Democracia y Desarrollo Local / Abya-Yala).

Hoy 2001, 18 de febrero.

Hoy 1998, 16 de abril.

Hoy 1997, 29 de marzo.

Hoy 1995, 7 de mayo.

- Hurtado, Oswaldo 1997 10ma edición actualizada (1977) *El poder político en el Ecuador* (Quito: Planeta-Lettraviva).
- Ibarra, Hernán 1999 "Intelectuales indígenas, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 48, diciembre.
- Ibarra, Hernán 1997 "Participación política indígena y cambios en el poder local" (Quito: Inédito) Informe de consultoría para IBIS, Dinamarca.
- Ibarra, Hernán 1996 "Las elecciones de 1996 o la costeñización de la política ecuatoriana" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 38, agosto.
- Ibarra, Hernán 1994 "Tendencias sociales y políticas en las elecciones de mayo de 1994" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 32, agosto.
- Ibarra, Hernán 1987 "Tierra, mercado y capital comercial en la sierra central. El caso de Tungurahua (1850-1930)" (Quito: FLACSO) Tesis de Maestría, inédito.
- Ibarra, Hernán y Pablo Ospina 1994 *Cambios agrarios y tenencia de la tierra en Cotopaxi* (Quito: FEPP) Cuadernos de Investigación 3.
- INDA 1998 "Informe del Director Ejecutivo" (Quito: inédito).
- INDA Departamento de Planificación 2002 "Tabulados inéditos sobre legalización y adjudicación de tierras 1996 – 2001" (Quito) Inédito.
- INEC 1979 *II Censo Agropecuario Nacional* (Quito: INEC).
- INEC-SEAN 1987-1995 *Sistema Estadística Agropecuario Nacional. Encuesta de Superficie y producción agropecuaria por muestreo de áreas. Resultados de 1987 a 1995* (Quito: INEC).
- INEC/SIISE/INNFA/MBS/UNICEF, PNUD/UNFPA 2001 *Los niños y niñas ahora. Una selección de indicadores de su situación a inicios de la nueva década. Encuesta de medición de indicadores de la niñez y los hogares (EMEDINHO) 2000* (Quito: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador - SIISE).
- Kay, Cristóbal 1994 "El desarrollo excluyente y desigual en la América Latina rural" Ponencia presentada al XVIII Congreso internacional de LASA (Atlanta, Georgia) marzo.
- Kingman, Eduardo 2001 "La ciudad como reinención: el levantamiento indígena de enero de 2000 y la toma de Quito" en *Iconos* (Quito: FLACSO) N° 10, abril.
- KIPU 1990-2001 "El mundo indígena en la prensa" (Quito: Editorial Abya-Yala) N° 14 al 37.
- Knapp, Gregory 1991 3ra. edición (1987) *Geografía Quichua de la Sierra del Ecuador. Núcleos, dominios y esfera* (Quito: Abya-Yala).
- Korovkin, Tania 1991 "Indians, Peasants and the State: The Growth of a Community Movement in the Ecuadorian Andes" Department of Political Science. University of Waterloo (Waterloo: Mss.).
- Krusche, Reinhar 1986 *Las estrategias de sobrevivencia de las comunidades campesinas de Cotacachi* (Biblioteca del CAAP: inédito).
- La Hora* 1993, 31 de enero.
- Lanjow, Peter 1995 "Ecuador. Pobreza Rural" en *Cuestiones Económicas # 27*. Informe del Banco Mundial sobre la Pobreza en Ecuador en Base a la Encuesta de Condiciones de Vida de 1994 (Quito: Banco Central del Ecuador), diciembre.
- Larrea, Ana María y Fernando Larrea 1999 "Participación ciudadana, relaciones interétnicas y construcción del poder local en Saquisilí" en M. Hidalgo et al *Ciudadanías Emergentes: experiencias democráticas de desarrollo local* (Quito: Grupo Democracia y Desarrollo Local / Abya-Yala).
- Larrea, Carlos et al 1996 *La geografía de la pobreza en el Ecuador* (Quito: PNUD-STFS).

- Larrea, Sissy 1998 "Quizás un día las mujeres tengamos un sillón en el lugar de las autoridades": El liderazgo de Dolores Yangol" en Cervonne, Emma et al *Mujeres contracorriente: voces de líderes indígenas* (Quito: CEPLAES).
- Lefebver, Louis 2000 (1998) "Políticas Agrícolas y Desarrollo Rural en el Ecuador" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 43, abril. [Publicado luego en L. Martínez (editor) 2000 *Antología de las Ciencias Sociales Estudios Rurales* (Quito: FLACSO/ILDIS)].
- Lentz, Carola 2000 (1994) "La construcción de la alteridad cultural como respuesta a la discriminación étnica. Caso de estudio en la sierra ecuatoriana" en A. Guerrero (compilador) *Etnicidades. Antología de las Ciencias Sociales* (Quito: FLACSO/ILDIS).
- Lentz, Carola 1997 *Migración e identidad étnica. La transformación histórica de una comunidad indígena de la sierra ecuatoriana* (Quito: Abya-Yala).
- León, Jorge 2001 "Conflicto étnico, democracia y Estado" en *Iconos* (Quito: FLACSO) N° 10, abril.
- León, Jorge 1993 "Versiones de los protagonistas: los hechos históricos y el valor de los testimonios disidentes. Los testimonios de Nicanor Calle, Blanca Chancoso y Miguel Llucó" en J. Almeida et al 1993 *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME / Abya-Yala).
- León, Jorge 1994 "El fin de un ciclo político electoral: regreso de las élites tradicionales, apatía y cambio" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 32, agosto.
- León, Jorge 1994[a] *El levantamiento indígena: de campesinos a ciudadanos diferentes* (Quito: CEDIME).
- León, Jorge 1983 "Estado, nacionalidades y etnias" en *Cuadernos de Nueva. Revuelta y desafío: La cuestión indígena en el Ecuador* (Quito: Editorial Época) N° 7, junio.
- León, Juan Bernardo (editor científico) 1997 *Ecuador, espacio y sociedad. Atlas de la diversidad socioeconómica* (Quito: PUCE-ORSTOM-INEC).
- Líderes. Semanario de Economía y Negocios* 2000 (Quito) Año 2, N° 118, 24 de enero.
- Llambí, Luis 1990 "Procesos de transformación del campesinado latinoamericana" en *El campesino contemporáneo. Cambios recientes en los países andinos* (Bogotá: CEREC/Tercer Mundo - FESCOL - Estudios Rurales Latinoamericanos).
- Llucó, Miguel 2000 "El poder para cambiar. Entrevista a Miguel Llucó" en Dieterich, H. (compilador) *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).
- López, Ernesto 1994 "Diferencias fundamentales entre la ley de reforma agraria y el proyecto de ley agraria" (Documento inédito).
- López, Ernesto 1994 [a] "La ley de desarrollo agrario y la modernización" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 32, agosto.
- Lucas, Kintto 2001 "Levantamiento indígena. De la identidad social a la identidad política" en A. Acosta et al "*Nada solo para los indios*". *El levantamiento indígena del 2001: análisis, crónicas y documentos* (Quito: Abya-Yala).
- Lucas, Kintto 2000 2da edición ampliada *La rebelión de los indios* (Quito: Abya-Yala).
- Macas, Luis 2001 "Instituciones indígenas: la comuna como eje histórico" en P. Dávalos (compilador) *Yuyarinakuy. "Digamos lo que somos antes que otros nos den diciendo lo que no somos". Una minga de ideas* (Quito: Abya-Yala / Instituto Científico de Culturas Indígenas ICCI, Amauta Runacunapac Yachay, ARY). [Originalmente publicado en el *Boletín ICCI - Rimai* 2000, N° 17, agosto].
- Macas, Luis 1993 "Tenemos alma desde 1637" en Ernesto Albán et al *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate* (Quito: Abya-Yala).
- Macas, Luis 1983 "Unidad con los grupos marginados" en *Cuadernos de Nueva. Revuelta y desafío: La cuestión indígena en el Ecuador* (Quito: Editorial Época) N° 7, junio.

- Macas, Luis y Pablo Dávalos 2001 "Documento de base ideológico política del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País. Versión preliminar exclusiva para discusión interna. Documento de discusión para el II Congreso del MUPP" (Quito: inédito) julio.
- MAG-PSA 1999 *Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario del Ecuador* Vol. I. *Diagnóstico Ambiental del Sector Agropecuario*. (Quito: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa Sectorial Agropecuario, Unidad de Gestión Ambiental).
- Males, Antonio 1993 "El levantamiento del general... del pueblo indio" en J. Almeida *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME/Abya-Yala).
- Maldonado, Luis 1993 "Los indígenas y las elecciones" [Intervención en mesa redonda, 1992] en Almeida, J. *Sismo Etnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME/Abya-Yala).
- Mariátegui, José Carlos 1973 26ª edición (1928) *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (Lima: Amauta).
- Márquez, Lola 2001 "Primero mi familia, después la política" [Entrevista a Rosana Vinuesa Estrada] en *Mundo Diners* (Quito) Año XXI, N° 229, junio.
- Martínez, Alexandra 2000 "Comunas y Comunidades en Loja" (Quito, Loja: SNV) Inédito.
- Martínez, Luciano 2002 "Desarrollo rural y pueblos indígenas: las limitaciones de la praxis estatal y de las ONG en el caso ecuatoriano" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 55, abril.
- Martínez, Luciano 2000 "Estudio introductorio: La investigación rural a fines de siglo" en L. Martínez (editor) *Antología de las Ciencias Sociales Estudios Rurales* (Quito: FLACSO-Ecuador / ILDIS).
- Martínez, Luciano (editor) 1997 *El desarrollo sostenible en el medio rural* (Quito: FLACSO).
- Martínez, Luciano 1994 *Los campesinos - artesanos en la Sierra Central: El caso de Tungurahua* (Quito: Centro Andino de Acción Popular) Colección Estudios y Análisis.
- Martínez, Luciano 1992 *El Empleo Rural en el Ecuador* (Quito: Centro INEM).
- Martínez, Luciano y Rafael Urriola 1994 "El impacto del ajuste en el agro ecuatoriano" en *Debate Agrario* (Lima: CEPES) N° 20.
- Masaquiza, José 1995 "Los salasacas" en J. Almeida (coordinador) *Identidades indias en el Ecuador contemporáneo* (Quito: Abya-Yala). Serie Pueblos del Ecuador 4.
- Massal, Julie 2000 "Movimientos sociales, democratización y multiculturalismo" en J. Massal y M. Bonilla (editores) *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas* (Quito: FLACSO/Instituto Francés de Estudios Andinos, Travaux de L'IFEA 132).
- Massal, Julie y Marcelo Bonilla (editores) 2000 *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas* (Quito: FLACSO/Instituto Francés de Estudios Andinos, Travaux de L'IFEA 132).
- Mayer, Enrique 1994 "Neoliberalismo y economía campesina" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 32, agosto.
- Merchán, Gonzalo 1995 *Cacique y tierra: la lucha de la comuna Panyatug* (Quito: FEPP).
- MICC 2002 *Resumen ejecutivo del VI Congreso del MICC, Sigchos 2001 y el Plan de Trabajo del MICC 2001- 2005* (Latacunga: Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi / Ayuda Popular Noruega).
- Mills, Nick 1984 *Crisis, conflicto y consenso. Ecuador 1979-1984* Vol. 2 (Quito: Corporación Editora Nacional. Biblioteca de Ciencias Sociales).
- Moncayo, Paco 2000 "El viernes de la dignidad" en Napoleón Saltos (compilador) *La Rebelión del Arco Iris; testimonios y análisis* (Quito: Fundación José Peralta).
- Moreano, Alejandro 2000 "El Ecuador: simulacro o renacimiento" en N. Saltos (compilador) *La Rebelión del Arco Iris; testimonios y análisis* (Quito: Fundación José Peralta).

- Moreno, Segundo 1988 "Formaciones políticas tribales y señoríos étnicos" en E. Ayala (editor) *Nueva Historia del Ecuador Vol. 2 Época aborígen II* (Quito: Corporación Editora Nacional / Grijalbo).
- Moreno, Segundo 1981 "Traspaso de la propiedad agrícola indígena a la hacienda colonial: el caso de Saquisilí" en S. Moreno y U. Oberem *Contribución a la etnohistoria ecuatoriana* (Otavalo: Instituto Otavaleño de Antropología) Colección Pendoneros 20.
- Morley, Samuel; Roberto Machado y Stefano Pettinato 1999 *Indexes of structural reform in Latin America* (Santiago de Chile: CEPAL. Serie Reformas Económicas).
- Morocho, Abelina 1998 "Historia de la vida de la profesora Abelina Morocho Pinguil, primera alcaldesa indígena de América Latina" en Emma Cervonne et al *Mujeres contracorriente: voces de líderes indígenas* (Quito: CEPLAES).
- Muñoz, Juan Pablo 1999 "Indígenas y gobiernos locales: entre la plurinacionalidad y la ciudadanía cantonal" en M. Hidalgo et al *Ciudadanías Emergentes: experiencias democráticas de desarrollo local* (Quito: Grupo Democracia y Desarrollo Local / Abya-Yala).
- MUPP-NP / Cotopaxi 2002 *Reglamento de Participación Electoral del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País Cotopaxi* (Latacunga: Pachakutik Cotopaxi / MICC / IEE / APN).
- Muratorio, Blanca 1994 "Nación, Identidad y Etnicidad: imágenes de los indios ecuatorianos y sus imagineros a fines del siglo XIX" en B. Muratorio (editor) *Imágenes e imagineros. Representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX* (Quito: FLACSO).
- Murmis, Miguel 1994 "Incluidos y excluidos en la reestructuración del agro latinoamericano" en *Debate Agrario* (Lima: CEPES) N° 18.
- Muyulema, Armando 2001 *La quema de Ñucanchic Huasi (1994): los rostros discursivos del conflicto social en Cañar* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional) Serie Magister 11.
- Neveu, Erik 2000 2da edición corregida y aumentada *Sociología de los Movimientos Sociales* (Quito: Abya-Yala).
- Nieto, Santiago 1993 "El problema indígena" en E. Albán et al *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate* (Quito: Abya-Yala).
- ODEPLAN 1999 *INFOPLAN. Tablas Dinámicas. Desarrollo Cantonal y Gestión Municipal elaboradas por C. Larrea, F. Carrasco, J. Cervantes y N. Viedma* (Quito: ODEPLAN-CONAM-GTZ).
- Ordóñez, Angélica 2001 "El Proceso de comunidades negras en Esmeraldas, Ecuador" (Quito: CLACSO) inédito.
- Ortega, Julia y Gonzalo Ortiz (editor) 1996 *100 ecuatorianos opinan sobre le Nuevo País y la candidatura de Freddy Ehlers* (Quito: Editorial Plaza Grande).
- Ospina, Pablo 2002 "Crítica bibliográfica. Movimiento indígena y cooperación al desarrollo" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 55, abril.
- Ospina, Pablo 2001 *Identidades en Galápagos. El sentimiento de una diferencia* (Quito: Trama ediciones).
- Ospina, Pablo 2000 "Reflexiones sobre el transformismo: movilización indígena y régimen político en Ecuador (1990-1998)" en J. Massal y M. Bonilla (editores) *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas* (Quito: FLACSO / Instituto Francés de Estudios Andinos) Travaux de L'IFEA 132.
- Ospina, Pablo 2000 [a] "La vuelta a un día de ochenta mundos. El 21 de enero en Ecuador" en *Observatorio Social de América Latina* (Buenos Aires: CLACSO) N° 1, junio.
- Ospina, Pablo 1998 "La deriva de una promesa. Democracia y modernización en el Ecuador 1978-1998" (Quito: Mss).

Ospina, Pablo 1993 "Apuntes sobre la aparcería agrícola en la sierra ecuatoriana: observaciones sobre la provincia de Cotopaxi" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) Nº 30, diciembre.

Pacari, Nina 1993 "Levantamiento indígena" en J. Almeida et al 1993 *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME / Abya-Yala).

Pachano, Simón 1993 "Imagen, identidad, desigualdad" en E. Albán et al *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate* (Quito: Abya-Yala).

Pallares, Amalia 2000 (1993) "Bajo la sombra de Yaruquíes: Cacha se reinventa" en A. Guerrero (compilador) *Etnicidades. Antología de las Ciencias Sociales* (Quito: FLACSO- Ecuador / ILDIS).

Pallares, Amalia 1999 "Construcciones raciales, reforma agraria y movilización indígena en los años 70" en E. Cervonne y F. Rivera (editores) *Ecuador racista. Imágenes e Identidades* (Quito: FLACSO).

Paz y Miño, Juan 2002 *Golpe y contragolpe. La "Rebelión de Quito" del 21 de enero de 2000* (Quito: Taller de Historia Económica / Abya-Yala).

Ponce, Alexis 2000 "Solo los pobres tiene patria. Entrevista con Alexis Ponce" en H. Dieterich (compilador) *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).

Portantiero, Juan Carlos 1977 "Los usos de Gramsci" en J. C. Portantiero (editor) *A. Gramsci. Escritos políticos 1917-1933* (México: Siglo XXI, Cuadernos de Pasado y Presente).

Powers, Karen 1994 *Prendas con pies. Migraciones indígenas y supervivencia cultural en la Audiencia de Quito* (Quito: Abya-Yala, Colección Biblioteca Abya-Yala 3).

PRODEPINE 2001 "Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador" Informe de Monitoria. Préstamo 4277 – EC y 464 – EC. 1 de febrero de 2000- 31 de enero de 2001" (Quito: CODENPE – PRODEPINE) inédito.

Proyecto de Ley 2001 "Proyecto Nº 23-760. Ley de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas". Iniciativa de Gilberto Talahua. Comisión Especializada Permanente de Asuntos Indígenas y otras etnias. Ingreso, 14 de noviembre de 2001. Archivo del Congreso Nacional. Dirección General de Servicios Legislativos (inédita).

Pujadas, Joan Josep 1994 "Algunas aproximaciones teóricas al tema de la identidad" en *Memoria* (Quito: MARKA, Instituto de Historia y Antropología Andina) Nº 4.

Quesada, Norberto 1996 "Revisión de políticas de apoyos de precios agropecuarios" en M. Whitaker (editor) *Evaluación de las reformas a la política agrícola en el Ecuador* (Quito: IDEA).

Quintero, María 1998 "La educación intercultural bilingüe en el Ecuador... una mirada al proceso" en C. Landázuri (compilador) *Memorias del Primer Congreso ecuatoriano de antropología* Vol. I. (Quito: Departamento de Antropología de la PUCE / Asociación Escuela de Antropología de la PUCE / MARKA, Instituto de Historia y Antropología Andinas).

Quintero, Rafael y Erika Silva 1991 *Ecuador: una nación en ciernes* 3 Tomos (Quito: FLACSO-Ecuador / Abya-Yala).

Quishpe, Salvador 2000 "Una democracia demasiado leve. Entrevista con Salvador Quishpe" en H. Dieterich (compilador) *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).

Ramírez, Franklin 2000 "El 21 de enero del 2000" en *Observatorio Social de América Latina* (Buenos Aires: CLACSO) Nº 1, junio.

Ramón, Galo 2001 "Índice de capacidad institucional de las OSGs en el Ecuador" en A. Bebbington y V. H. Torres (editores) *Capital Social en los Andes* (Quito: COMUNIDEC / Abya-Yala).

Ramón, Galo 1990 *El poder y los norandinos. La historia en las sociedades norandinas del siglo XVI* (Quito: CAAP).

- Ramón, Galo 1994 *Los Territorios Indígenas en el Ecuador* (Quito: COMUNIDEC) agosto, inédito.
- Ramón, Galo 1993 *El Regreso de los Runas. Potencialidad del proyecto indio en el Ecuador contemporáneo* (Quito: COMUNIDEC- Fundación Interamericana).
- Ramón, Galo 1987 *La resistencia andina: Cayambe 1500-1800* (Quito: CAAP).
- Revista Nueva 1983 *Cuadernos de Nueva. Revuelta y Desafío. La Cuestión Indígena en el Ecuador* (Quito: Nueva) N° 7, junio.
- RIAD 1993 "Memoria del Seminario Taller sobre la Nueva Ley Agraria" convocado por CEDIS, COMUNIDEC, IEE, TERRANOVA, SWISSAID, FEPP y la Red Interamericana de Agricultura y Democracia, 28 y 29 de enero, inédito.
- Ricaurte, César 1992 "Propuesta de políticas para el sector agropecuario 1992-1996" (Quito: IDEA) Documento Técnico N° 40.
- Romero, Marco 1998 "Coyuntura Nacional. Crisis se profundiza por la fragilidad financiera y se agotan plazos en el tema fiscal" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 45, diciembre.
- Rosero, Fernando 1990 *Levantamiento indígena: tierra y precios* (Quito: CEDIS).
- Ruiz, Lucy 1994 "La Marcha Indígena de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza, mayo de 1992" Tesis para obtener la Maestría en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Quito) inédito.
- Saint-Upéry, Marc 2001 "El movimiento indígena ecuatoriano y la política del reconocimiento" en *Iconos* (Quito FLACSO) N° 10, abril.
- Salgado, Wilma 2001 "Coyuntura. Economía ecuatoriana y tendencias recesivas de la economía mundial" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 54, diciembre.
- Salgado, Wilma 2000 "Coyuntura nacional. La crisis económica y el "gran salto al vacío" de la dolarización" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 49, abril.
- Salgado, Wilma 2000[a] "Coyuntura nacional. La crisis en el Ecuador en el contexto de las reformas financieras" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 51, diciembre.
- Salgado, Wilma 1999 "Coyuntura nacional. Desencadenantes y beneficiarios de la crisis económica en el Ecuador" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 48, diciembre.
- Salgado, Wilma 1998 "Fragilidad financiera profundizada frente al avance de la globalización financiera" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 45, diciembre.
- Salomon, Frank 1991 (1986) "Introducción. Tres enfoques cardinales en los actuales estudios andinos" en S. Moreno y F. Salomon (compiladores) *Reproducción y transformación de las sociedades andinas, siglos XVI-XX*. Simposio auspiciado por el Social Science research Council. T. I. (Quito: Abya-Yala/MLAL) Colección 500 años 41.
- Salto, Napoleón 2000[a] "El avance del bloque histórico. Entrevista con Napoleón Salto" en H. Dieterich (compilador) *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).
- Salto, Napoleón 2000[b] "La Rebelión del arcoiris y la traición de los generales" en N. Salto (comp.) *La Rebelión del Arco Iris; testimonios y análisis* (Quito: Fundación José Peralta).
- Salto, Napoleón (compilador) 2000[c] *La Rebelión del Arco Iris; testimonios y análisis* (Quito: Fundación José Peralta).
- Salto, Napoleón y Lola Vásquez 2001 9na edición actualizada *Ecuador: su realidad* (Quito: Fundación José Peralta).
- Sánchez Parga, José 1998 *La Pugna de Poderes. Análisis crítico del Sistema Político Ecuatoriano* (Quito: Abya-Yala).
- Sánchez Parga, José 1996 *Las cifras del conflicto social en el Ecuador 1980-1995* (Quito: CAAP).

- Sánchez Parga, José 1996[a] *Población y pobreza indígenas* (Quito: Centro Andino de Acción Popular) Colección Estudios y Análisis.
- Sánchez Parga, José 1994 "La política sin "centro" y el centro sin sociedad: mayo 1994" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 32, agosto.
- Santana, Roberto 2000 (1993) "Globalización de la economía y campesinado serrano: un análisis en tres dimensiones" en L. Martínez (compilador) *Estudios Rurales. Antología de Ciencias Sociales* (Quito: FLACSO/ILDIS).
- Santana, Roberto 1995 (1992) *¿Ciudadanos en la etnicidad? Los Indios en la política o la política de los Indios* (Quito: Abya-Yala) Colección Biblioteca Abya-Yala, 19.
- Santana, Roberto 1983 *Campesinado Indígena y Desafíos de la Modernidad* (Quito: CAAP).
- Seminario 1993 *Memorias del Seminario: Campesinado indígena y desafíos de la modernidad* (Quito: IDRC/CELA/CAAP).
- SIISE 2000 *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador versión 2.0.* (Quito: Secretaría Técnica del Frente Social, versión en CD Room).
- Spoor, Max 2001 "Incidencia de dos décadas de ajustes en el desarrollo agrícola de América Latina y El Caribe" en María Beatriz De A. David (coordinadora) *Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe* (Bogotá: CEPAL-Alfaomega).
- Stavenhagen, Rodolfo 2001 (1990) *La cuestión étnica* (México: El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos).
- Sylva, Paola 1980 "Sobrevivencia y disolución de un sector terrateniente serrano: el caso de la provincia de Chimborazo (1940-1979)" Tesis de Maestría (Quito: FLACSO) inédito.
- Sylva, Paola y Susana León 1992 *Acciones de Desarrollo en Zonas de Influencia de Áreas protegidas* (Quito: Fundación Natura-MAG-CEPP).
- Taxo, Alberto 1993 "Los indígenas y las elecciones" [Intervención en mesa redonda, 1992] en J. Almeida Sismo *Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME/Abya-Yala).
- Taylor, Anne Christine 1991 "Équateur: les indiens de l'Amazonie et la question ethnique" en *Problèmes de l'Amérique Latine* (París) N° 3.
- Teubal, Miguel, 1998 "Globalización y sus efectos sobre las sociedades rurales en América Latina" en *Globalización, Crisis y Desarrollo Rural en América Latina* Memorias del V Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, ALASRU, Universidad Autónoma de Chapingo, Colegio de Postgraduados (México).
- Turner, Mark 2000 (1993) "Políticas campesinas y haciendas andinas en la transición hacia el capitalismo: una historia etnográfica" en A. Guerrero (compilador) *Etnicidades. Antología de las Ciencias Sociales* (Quito: FLACSO / ILDIS)
- Torres, Víctor Hugo 1999 "Guamote: el proceso indígena de gobierno municipal participativo" en M. Hidalgo et al *Ciudadanías Emergentes: experiencias democráticas de desarrollo local* (Quito: Grupo Democracia y Desarrollo Local / Abya-Yala).
- Tribunal Supremo Electoral 1997-1998 *Resultados Electorales: 1997-1998* (Quito: TSE) CD Base de Datos.
- Tribunal Supremo Electoral 2000 *Resultados electorales mayo 2000* (Quito: TSE) CD Base de Datos.
- Trujillo, Jorge 1979 *El sistema de hacienda y la clase terrateniente serrana a fines del siglo XIX y las primeras décadas del presente* (Quito: CIESE).
- Trujillo, Jorge 1988 *Los pueblos indígenas y el proceso colonizador en la Región Amazónica Ecuatoriana. Diagnóstico Analítico* Avance de Investigación N° 1 (Quito: ILDIS).

- Vargas, Antonio 2000[a] "Nos faltó estrategia. Entrevista a Antonio Vargas" en H. Dieterich (compilador) *La cuarta vía al poder. El 21 de enero desde una perspectiva latinoamericana* (Quito: Abya-Yala).
- Vargas, Antonio 2000[b] "21 de enero: actores, discursos y escenarios" en Napoleón Saltos (compilador) *La Rebelión del Arco Iris; testimonios y análisis* (Quito: Fundación José Peralta).
- Verdaguer, J. 1994 "La ley de modernización agraria o "la guillotina sobre la economía campesina" en *Ecuador Debate* (Quito: CAAP) N° 32, agosto.
- VV.AA. 1985 *Del indigenismo a las organizaciones indígenas* (Quito: Abya-Yala) Colección Ethnos.
- Velasco, Fernando 1979 *Reforma Agraria y Movimiento Campesino Indígena de la Sierra. Hipótesis para una investigación* (Quito: El Conejo).
- Villavicencio, Gladys 1973 *Relaciones interétnicas en Otavalo-Ecuador. ¿Una nacionalidad india en formación?* (México: Instituto Indigenista Interamericano).
- Viteri, Alfredo 1983 "Los pueblos de la Amazonía se unen" en *Cuadernos de Nueva. Revuelta y desafío: La cuestión indígena en el Ecuador* (Quito: Editorial Época) N° 7, junio.
- Whitaker, Morris (editor) 1996 *Evaluación de las reformas a la política agrícola en el Ecuador* (Quito: IDEA).
- Whitten, Norman (compilador) 1981 *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador* (Urbana: University of Illinois Press).
- Wolf, Eric. 1982 7ma edición en castellano (1969) *Las luchas campesinas del siglo XX* (México: Siglo XXI).
- Wray, Natalia 1996 "Pueblos indígenas y participación electoral" Informe de Investigación. Embajada de los Países Bajos/ILDIS/IBIS/CEPLAES (Quito: inédito).
- Yáñez Cossío, Consuelo 1993 "La educación indígena en el Ecuador. Estudio introductorio" en C. Paladines (editor) *Historia de la Educación y el pensamiento pedagógico ecuatorianos* Vol. 5 (Quito: ICAM / Universidad Politécnica Salesiana).
- Zamosc, León 1995 *Estadística de las Áreas de Predominio Étnico de la Sierra ecuatoriana. Población Rural. Indicadores cantonales y organizaciones de base* (Quito: Abya-Yala).
- Zamosc, León 1993 "Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana" en J. Almeida et al 1993 *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (Quito: CEDIME / Abya-Yala).